Tomasz Miłkowski[1]

Bezpieczeństwo wewnętrzne – uwagi wstępne na tle rozwiązań normatywnych

Bezpieczeństwo stało się w ostatnich latach terminem stosowanym w bardzo szerokim znaczeniu. Obok tradycyjnego już łączenia go z kwestiami porządku publicznego, obronności czy zwalczania zagrożeń, mówimy przecież o bezpieczeństwie i w wielu innych kontekstach, np. pracy, ruchu drogowego, żywności, energetyki itd. Co więcej, bezpieczeństwo (najczęściej narodowe lub wewnętrzne) stało się powszechnym kierunkiem studiów wyższych. Już to świadczy o tym, że nie można kwestii tej traktować jako modnego zwrotu, który „zwiększa donośność" jakiegoś problemu, przydając mu w ten sposób waloru „większej ważności", czy „bardziej złożonego".

Niewątpliwie rozwój ten łączyć należy w pierwszym rzędzie ze wzrostem zagrożenia, i to na wielu płaszczyznach. Zagrożenie militarne, które w naszym rejonie globu w ostatnich 20 latach znacząco spadło, zostało „zastąpione" przez zagrożenia innego typu: terrorystyczne, ekologiczne, demograficzne ekonomiczne. Wszystkie one powodują, że zmniejsza się poczucie bezpieczeństwa właśnie.

Próba opisania całej problematyki bezpieczeństwa skazana jest jeszcze chyba na niepowodzenie. Z pewnością zaś nie jest to możliwe w ramach jednej publikacji, stanowiącej element większej całości. Zbyt rozległa jest to tematyka, a do tego jeszcze multidyscyplinarna[2]. Stąd zresztą wspomniany rozwój kierunków związanych z bezpieczeństwem, które często w swej ofercie programowej dla studiujących łączą problematykę dotychczas przedstawianą odrębnie (i z konieczności fragmentarycznie) przez prawników, politologów, przedstawicieli nauk przyrodniczych czy obronności.

Niniejszy artykuł jest próbą przybliżenia tego, co kryć się może pod pojęciem bezpieczeństwa wewnętrznego, w jego ujęciu normatywnym. Poniższe uwagi są tym samym głosem w dyskusji, jak można rozumieć to zagadnienie w jego głównym nurcie, przez co rozumieć będziemy podstawowe przepisy organizacyjne i instytucjonalne. Głównym problemem pozostaje tu oczywiście kwestia wyboru pomiędzy dwoma możliwymi rozwiązaniami: traktowania zwrotu „bezpieczeństwo wewnętrzne" jako wyznacznika treści norm[3], czy też „wyłączenia przed nawias"

---

[1] dr nauk prawnych; adiunkt w Wyższej Szkole Humanitas, inspektor Policji, Zastępca Komendanta Wojewódzkiego Policji we Wrocławiu.

[2] Właściwie każdy z przejawów życia społecznego może być również oceniany z tego właśnie punktu widzenia, np. zdrowie – bezpieczeństwo produktów medycznych, ekonomia – bezpieczeństwo systemu finansowego itd.

[3] Kiedy to w normach prawnych odnaleźć można zwroty „bezpieczeństwo" i „wewnętrzne", wzajemnie ze sobą powiązane.

tego, co rozumiemy pod tymże pojęciem i zajęcie się przepisami odnoszącymi się do tej problematyki.

Poniższe uwagi odnosić się będą, poza wstępem poświęconym konstytucji (co pozwoli nam na diagnozę możliwego zastosowania zwrotu „bezpieczeństwo w Polsce"), do drugiego znaczenia[4]. Pojawia się tutaj jednak kolejny problem. Nie ma bowiem jednej definicji tego, czym jest bezpieczeństwo wewnętrzne[5]. Na użytek niniejszym rozważań przyjęto, że jest to sfera aktywności władzy państwowej (i organów jej podległych), której głównym zadaniem jest zapewnienie porządku publicznego, stabilności życia społecznego i sprawnego funkcjonowania aparatu administracyjnego oraz zapobieganie i zwalczanie zagrożeń mogących wystąpić w tych obszarach, a których źródła znajdują się na terenie samego państwa.

Jak każdy wybór, również ten poniżej zaprezentowany, może być uznany za częściowy lub fragmentaryczny. W pewien sposób jest to jednak rzeczą naturalną. Dzisiejszy świat, wyzwania w dziedzinie zwalczania zagrożeń, ich rozmiar i zróżnicowanie zawsze pozwolą na wskazanie jakiejś dziedziny, która została pominięta lub powinna być szerzej uwzględniona. Z pewnością i „płodność" prawodawcza w naszym kraju będzie takim poglądom wtórować. Paradoksalnie jednak jest to również argument świadczący na korzyść niniejszej propozycji. Nie ma dziś bowiem możliwości bycia specjalistą „od wszystkiego". Poniższe uwagi traktowane być muszą w tym znaczeniu jako wskazanie tych elementów bezpieczeństwa wewnętrznego, których pominięcie – nie w artykule, ale w praktyce – zapewnieniu przez państwo takiego bezpieczeństwa niewątpliwie zagrażałoby w stopniu podstawowym.

Oprócz wzmiankowanego już ujęcia konstytucyjnego, które rozpocznie analizę bezpieczeństwa wewnętrznego w jego ujęciu normatywnym i co pozwoli na wskazanie miejsca pojęcia „bezpieczeństwo" w systemie ustrojowym państwa, dalsze uwagi dotyczyć będą następujących zagadnień:

1. Siły Zbrojne i Obrona Cywilna;
2. Stany nadzwyczajne i zarządzanie kryzysowe;
3. Infrastruktura krytyczna;
4. Systemy ratownicze;
5. Służby policyjne.

Tym samym posłużymy się tutaj dwoma modelami możliwego opisu istoty omawianego zagadnienia, a więc: bezpieczeństwo wewnętrzne jako kompetencja państwa (znaczenie przedmiotowe) oraz bezpieczeństwo wewnętrzne jako zadanie konkret-

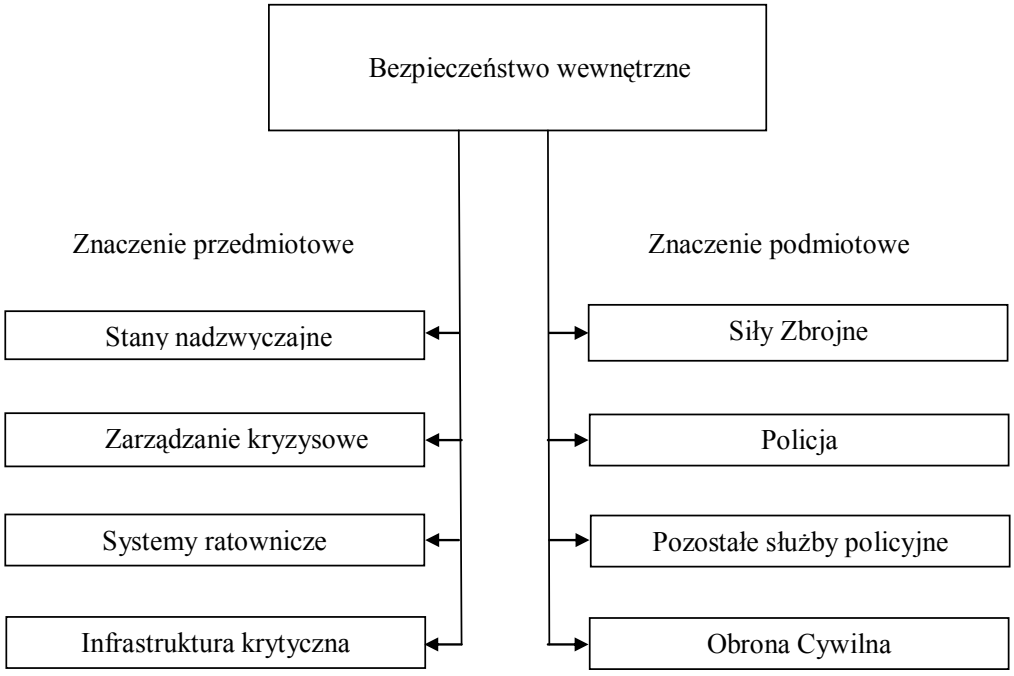
[4] Poza samymi rozważaniami pozostawimy natomiast kwestię, czy istnieje rzeczywista różnica pomiędzy bezpieczeństwem wewnętrznym a narodowym. Oba terminy są bowiem używane dla tłumaczenia angielskiego *national security*.

[5] Nawet próba przedmiotowego spojrzenia na to zagadnienie rodzi wiele wątpliwości. Na przykład przegląd programów nauczania na kierunkach studiów tak nazywanych nie pozwala w ogóle na stwierdzenie, że funkcjonuje już jednolity standard w tym obszarze. Zainteresowanych odsyłam do stron internetowych uczelni, w których istnieją takie kierunki studiów i które publikują tematykę zajęć.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

nych jego formacji i służb (znaczenie podmiotowe). W tym pierwszym przypadku chodzi o wskazanie, jakie obszary z założenia uznane są za szczególnie wrażliwe i jakie przewidziano sposoby dbania lub przywracania stanu „normalności". W drugim zaś, jakie są szczegółowe kompetencje służb powołanych z założenia dla zapewnienia spokoju oraz utrzymywania stanu stabilności w państwie i co kryć się może pod ogólnym sformułowaniem „bezpieczeństwo" wtedy, gdy dochodzi do wskazania, za jaką jego część odpowiedzialna jest dana formacja.

Rysunek 1. Bezpieczeństwo wewnętrzne – znaczenie podmiotowe i przedmiotowe



Źródło: opracowanie własne.

Konstytucja a bezpieczeństwo

Jak już zasygnalizowano, na wstępie (i w nieco odmienny sposób) zajmiemy się tekstem Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Konstytucja)[6]. W tym jedynym przypadku przyjrzymy się pojęciu „bezpieczeństwo" jako odrębnemu terminowi (zwrotowi) w niej występującemu. Zabieg ten wynika z dwóch powodów. Po pierwsze, Konstytucja jako najwyższej rangi akt prawny wskazuje na sposób oceny pozostałych przepisów, tak ustawowych, jak i podstawowych oraz wiążącego nas prawa międzynarodowego. Po drugie zaś, pozwoli nam to zrozumieć, jak

[6] Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

wiele znaczeń może mieć termin „bezpieczeństwo", także w kontekście bezpieczeństwa wewnętrznego.

Art. 5 Konstytucji stanowi, że Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. Ponieważ artykuł ten znajduje się w rozdziale I zatytułowanym Rzeczpospolita, norma ta jest jednocześnie jedną z zasad naczelnych. Co ciekawe, ustawa zasadnicza zrównuje w tym wypadku obowiązek zapewnienia wolności oraz praw człowieka i obywatela z obowiązkiem zapewnienia bezpieczeństwa obywateli.

Kolejny raz Konstytucja wspomina o bezpieczeństwie w art. 26, w kontekście zadań Sił Zbrojnych[7]. I choć wydaje się, że chodzi w tym wypadku głównie o bezpieczeństwo zewnętrzne, to w praktyce – także ustawodawczej – nie jest to już tak oczywiste[8].

Po raz trzeci w tak ogólny sposób o bezpieczeństwie mowa jest w art. 230 Konstytucji, stanowiącym podstawę do wprowadzenia stanu wyjątkowego. Jedną z przesłanek jest bowiem w tym wypadku samo zagrożenie bezpieczeństwa obywateli[9]. W dalszej kolejności możemy zauważyć, że bezpieczeństwo jest wielokrotnie konfrontowane w ustawie zasadniczej z materią wolności i praw jednostki. Zwrot ten pojawia się bowiem w kilku miejscach w rozdziale II Konstytucji, zatytułowanym *Wolności, Prawa i Obowiązki Człowieka i Obywatela*. Najważniejsze znaczenie ma tu niewątpliwie art. 31 ust. 3 Konstytucji, który jest podstawą do wprowadzenia wszelkich ograniczeń swobód jednostki. Stosownie do niego, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie, i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Dodatkowo jeszcze ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Tak więc ażeby w ogóle dokonywać (ustawowego) ograniczenia praw i wolności, musi to być konieczne (między innymi) dla bezpieczeństwa demokratycznego państwa, co zbliża nas w ewentualnej wykładni tej normy do zasady wyrażonej w art. 5 Konstytucji, a tym samym do wyboru – w tym konkretnym wypadku – prymatu interesu państwa nad interesem jednostki.

---

[7] Art. 26.

1. Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic.

2. Siły Zbrojne zachowują neutralność w sprawach politycznych oraz podlegają cywilnej i demokratycznej kontroli.

[8] Zob. dalsze uwagi, chociażby w kwestii sytuacji kryzysowych, w tym stanów nadzwyczajnych.

[9] Art. 230.

1. W razie zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego, Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić, na czas oznaczony, nie dłuższy niż 90 dni, stan wyjątkowy na części albo na całym terytorium państwa.

2. Przedłużenie stanu wyjątkowego może nastąpić tylko raz, za zgodą Sejmu i na czas nie dłuższy niż 60 dni.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

Dalszymi przykładami, w których wolność konfrontowana jest z bezpieczeństwem, są art. 45 ust. 2, stanowiący wyłom od zasady jawności rozprawy sądowej[10], art. 53 ust. 5, pozwalający na ograniczenie – w określonych przypadkach – wolności uzewnętrzniania religii[11], art. 61 ust. 3, uprawniający do limitowania prawa do uzyskiwania informacji publicznej[12] oraz art. 74 ust. 1, wprowadzający zwrot „bezpieczeństwo ekologiczne"[13].

Konstytucja podejmuje problem bezpieczeństwa w kontekście zadań i prerogatyw władzy wykonawczej, czyniąc ją bezpośrednio odpowiedzialną za jego zapewnienie. Jak wiadomo, władzę wykonawczą w Polsce sprawuje prezydent i Rada Ministrów[14]. Zgodnie z art. 126 Konstytucji, prezydent stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa, choć jednocześnie zobligowany jest do wykonywania tychże zadań w zakresie i na zasadach określonych w przepisach prawa[15]. Interesującym jest, że jego organem doradczym, i to zarówno w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa jest Rada

---

[10] Art. 45 ust. 2. Wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny. Wyrok ogłaszany jest publicznie.

[11] Art. 53 ust. 5. Wolność uzewnętrzniania religii może być ograniczona jedynie w drodze ustawy i tylko wtedy, gdy jest to konieczne do ochrony bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, zdrowia, moralności lub wolności i praw innych osób.

[12] Art. 61.

1. Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.

2. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu.

3. Ograniczenie prawa, o którym mowa w ust. 1 i 2, może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa.

[13] Art. 74.

1.Władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom.

[14] Art. 10.

1. Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej.

2. Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały.

[15] Art. 126.

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jest najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej i gwarantem ciągłości władzy państwowej.

2. Prezydent Rzeczypospolitej czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium.

3. Prezydent Rzeczypospolitej wykonuje swoje zadania w zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

Bezpieczeństwa Narodowego[16]. Szczególnie pierwszy z artykułów jest pochodną kształtu ustrojowego tego organu w naszym porządku prawnym i przyjęciu formuły parlamentarno-gabinetowej dla wskazania głównego trzonu władzy wykonawczej w państwie. Potwierdzeniem tego może być chociażby art. 145 Konstytucji. Zgodnie z nim:

1. Rada Ministrów prowadzi politykę wewnętrzną i zagraniczną Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Do Rady Ministrów należą sprawy polityki państwa nie zastrzeżone dla innych organów państwowych i samorządu terytorialnego.

3. Rada Ministrów kieruje administracją rządową.

4. W zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach Rada Ministrów w szczególności:

- zapewnia wykonanie ustaw,
- wydaje rozporządzenia,
- koordynuje i kontroluje prace organów administracji rządowej,
- chroni interesy Skarbu Państwa,
- uchwala projekt budżetu państwa,
- kieruje wykonaniem budżetu państwa oraz uchwala zamknięcie rachunków państwowych i sprawozdanie z wykonania budżetu,
- zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny,
- zapewnia bezpieczeństwo zewnętrzne państwa,
- sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie stosunków z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi,
- zawiera umowy międzynarodowe wymagające ratyfikacji oraz zatwierdza i wypowiada inne umowy międzynarodowe,
- sprawuje ogólne kierownictwo w dziedzinie obronności kraju oraz określa corocznie liczbę obywateli powoływanych do czynnej służby wojskowej,
- określa organizację i tryb swojej pracy.

Właśnie ten kształt normatywny, a więc przyznanie przede wszystkim Radzie Ministrów (rządowi) uprawnień do:

- kierowania administracją rządową,
- zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego oraz porządku publicznego (pkt 7), jak i zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego państwa (pkt 8),
- mają decydujący wpływ na treść dalszych rozważań.

Siły Zbrojne i Obrona Cywilna

Jak już wspomniano, w przypadku bezpieczeństwa wewnętrznego główny nacisk położony jest zawsze na jego związek z tym, co dzieje się na terytorium państwa lub też jest z nim bezpośrednio powiązane. Wydawałoby się więc, że sfera wojskowości, armii

[16] Zob. art. 135 Konstytucji. Pośrednio pozwala to na przyjęcie argumentu, że bezpieczeństwo narodowe łączy (jeżeli nie w całości to w pewnej części) oba bezpieczeństwa: wewnętrzne i zewnętrzne.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

(sił zbrojnych) i rozwiązań militarnych wykracza poza ten zakres. Paradoksalnie jest jednak inaczej. Wynika to głównie z trzech przyczyn. Po pierwsze, siły zbrojne tak naprawdę funkcjonując głównie na terenie państwa, mają w „gotowości" dziesiątki tysięcy żołnierzy, którzy muszą w praktyce doskonalić swe umiejętności. Przy czym „w praktyce" nie oznacza w tym wypadku rzecz jasna używania broni, co jest zawsze pierwszym skojarzeniem z żołnierzami. Wojsko w chwili obecnej to również specjalne środki techniczne, przez co może ono chociażby włączać się do takich działań jak usuwanie skutków katastrof czy skażeń. Armia jest bowiem niekiedy jedyną instytucją, która dysponując specjalistycznym sprzętem i rozwiązaniami, ma jednocześnie możliwości ich szybkiego użycia na szeroką skalę[17]. Po drugie, do szeroko rozumianej sfery militarnej zaliczamy także np. obronę cywilną czy żandarmerię wojskową, które stanowią element pośredni w systemie zabezpieczenia porządku i bezpieczeństwa. Rozumiemy przez to, że choć na co dzień realizują one inne zadania, istnieje potencjalna możliwość ich użycia wtedy, gdy przekracza to zdolność do działania instytucji normalnie zajmujących się tematyką zwalczania zagrożeń. Po trzecie wreszcie, armia – niezależnie od swoich głównych zadań i wyposażenia – zaliczana jest do organów, które w wypadku wprowadzenia stanów nadzwyczajnych mają za zadanie przywrócić normalne funkcjonowanie instytucji państwowych. Tak więc pojęcia „siły zbrojne", „wojsko" czy „armia" kryją w sobie pewne uogólnienie, które może być mylące.

Wśród wielu aktów prawnych regulujących problematykę wojskowości, ustawą o podstawowym znaczeniu jest ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej[18]. Już na wstępie wskazano, że siły zbrojne mogą brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych i z zakresu ochrony mienia, akcjach poszukiwawczych oraz ratowania lub ochrony zdrowia i życia ludzkiego, oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu, a także w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Ponadto siły zbrojne, realizując zadania konstytucyjne w zakresie ochrony niepodległości państwa, niepodzielności jego terytorium oraz zapewnienia bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic, mają prawo stosowania środków przymusu bezpośredniego, użycia broni i innego uzbrojenia, z uwzględnieniem konieczności i celu wykonania tych zadań, w sposób adekwatny do zagrożenia oraz w granicach zasad określonych w wiążących Rzeczpospolitą Polską ratyfikowanych umowach międzynarodowych oraz międzynarodowym prawie zwyczajowym[19]. Zauważmy także, że i w tym wypadku mamy do czynienia ze szczególnym udziałem Rady Ministrów. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ww. ustawy do zadań rządu wykonywanych w ramach zapewniania zewnętrznego bezpieczeństwa państwa i sprawowania ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności kraju należy w szczególności:

[17] Np. zagrożenia chemiczne itd.

[18] Tekst jedn. Dz.U. z 2012 r., poz. 461.

[19] Art. 3 ust. 2 i ust. 2a.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

1. opracowywanie projektów strategii bezpieczeństwa narodowego;
2. planowanie i realizacja przygotowań obronnych państwa zapewniających jego funkcjonowanie w razie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny, w tym planowanie przedsięwzięć gospodarczo-obronnych oraz zadań wykonywanych na rzecz Sił Zbrojnych i wojsk sojuszniczych;
3. przygotowywanie systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, w tym obroną państwa, i organów władzy publicznej do funkcjonowania na stanowiskach kierowania;
4. utrzymywanie stałej gotowości obronnej państwa, wnioskowanie do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o jej podwyższanie w razie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny oraz o jej obniżanie stosownie do zmniejszania stopnia zagrożenia;
5. określanie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa państwa, w tym obronności, oraz przygotowywanie ich szczególnej ochrony;
6. przygotowanie na potrzeby obronne państwa i utrzymywanie w stałej gotowości jednolitych systemów obserwacji, pomiarów, analiz, prognozowania i powiadamiania;
7. przygotowanie systemu stałych dyżurów na czas zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny;
8. określanie zasad wykorzystania służby zdrowia i infrastruktury technicznej państwa na potrzeby obronne, w tym sposobu zabezpieczania przestrzeni powietrznej i wód terytorialnych w razie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny;
9. zapewnianie funkcjonowania systemu szkolenia obronnego w państwie;
10. prowadzenie kontroli stanu przygotowań obronnych w państwie.

To właśnie w tej ustawie odnajdziemy również regulacje dotyczące Obrony Cywilnej. Stosownie do art. 17, centralnym organem administracji rządowej w sprawach obrony cywilnej jest bowiem Szef Obrony Cywilnej Kraju, którego powołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Podlega on temu właśnie ministrowi (a nie Ministrowi Obrony), a do jego zadań należy:

- przygotowywanie projektów założeń i zasad działania obrony cywilnej;
- ustalanie ogólnych zasad realizacji zadań obrony cywilnej;
- koordynowanie określonych przedsięwzięć i sprawowanie kontroli realizacji przez organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego zadań obrony cywilnej;
- sprawowanie nadzoru nad odbywaniem zasadniczej służby w obronie cywilnej.

Zgodnie z art. 137 i 138 ustawy o powszechnym obowiązku obrony, obrona cywilna ma na celu ochronę ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków. Jej podstawowymi jednostkami organizacyjnymi (przeznaczonymi do wykonywania zadań obrony cywilnej) są formacje obrony cywilnej, które składają się z oddziałów obrony cywilnej przeznaczonych do wykonywania zadań ogólnych

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

lub specjalnych oraz innych jednostek tych formacji. Tworzą je ministrowie, wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast), uwzględniając w szczególności: skalę występujących zagrożeń, rodzaj formacji, ich przeznaczenie oraz stan osobowy i organizację wewnętrzną. Co więcej, formacje takie mogą tworzyć także pracodawcy. Kolejne z przepisów, wymienione w art. 141 i art. 142 ww. ustawy, precyzują zaś, że obowiązek służby w obronie cywilnej polega na:

1. odbywaniu w czasie pokoju:
- zasadniczej służby lub szkolenia,
- ćwiczeń;
2. pełnieniu w czasie wojny czynnej służby, przy czym zasadniczą służbę lub szkolenie w obronie cywilnej w czasie pokoju odbywa się wyłącznie w okresie trwania obowiązku odbywania zasadniczej służby wojskowej oraz przeszkolenia wojskowego.

Stosunkowo szeroka jest lista osób, które podlegają obowiązkowi służby w obronie cywilnej. Są to mianowicie:

1. osoby uznane za zdolne do służby wojskowej, które zamiast do zasadniczej służby wojskowej przeznaczone są do odbycia: zasadniczej służby w oddziałach obrony cywilnej, jeżeli nie korzystają z odroczenia zasadniczej służby wojskowej,
- szkolenia w oddziałach obrony cywilnej;
- przeznaczeni do tej służby:
- żołnierze rezerwy nieprzewidziani do służby wojskowej albo do służby w jednostkach zmilitaryzowanych,
- mężczyźni niepodlegający obowiązkowi służby wojskowej, do końca roku kalendarzowego, w którym kończą sześćdziesiąt lat życia,
- kobiety począwszy od 1 stycznia roku, w którym kończą osiemnaście lat życia, do końca roku kalendarzowego, w którym kończą pięćdziesiąt lat życia.

Obowiązkowi temu nie podlegają natomiast:

1. osoby uznane za stale lub długotrwale niezdolne do pracy w gospodarstwie rolnym na podstawie ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników[20] lub za całkowicie niezdolne do pracy oraz samodzielnej egzystencji albo całkowicie niezdolne do pracy na podstawie ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych[21] lub zaliczone do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności albo umiarkowanym stopniu niepełnosprawności w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych[22];
2. kobiety w ciąży i w okresie sześciu miesięcy po odbyciu porodu;
3. osoby sprawujące opiekę nad dziećmi do lat ośmiu;

[20] Tekst jedn. Dz.U. z 2008 r. Nr 50, poz. 291 ze zm.
[21] Tekst jedn. Dz.U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.
[22] Tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

4. sprawujący opiekę nad:
- dziećmi od lat ośmiu do szesnastu,
- osobami obłożnie chorymi,
- osobami, wobec których orzeczono stałą niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym na podstawie ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników,
- osobami, wobec których orzeczono całkowitą niezdolność do pracy oraz samodzielnej egzystencji na podstawie ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych,
- osobami zaliczonymi do znacznego stopnia niepełnosprawności w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych,
- jeżeli osoby te wspólnie z nimi zamieszkują i opieki tej nie można powierzyć innym osobom.

Art. 145 i 146 ww. ustawy stanowią z kolei, że zasadniczą służbę w obronie cywilnej odbywa się w jednym, nieprzerwanym okresie przez dziewięć miesięcy, a osoby powołane do zasadniczej służby w obronie cywilnej z dniem stawienia się do tej służby otrzymują tytuł ratownika. Ratownicy odbywają zasadniczą służbę w obronie cywilnej w formie skoszarowanej lub nieskoszarowanej w oddziałach obrony cywilnej i przechodzą szkolenie praktyczne w zakresie przygotowania obrony cywilnej. Formę odbywania służby określa organ, który tworzy oddział obrony cywilnej w ramach formacji obrony cywilnej. Samo szkolenie polega zaś na odbywaniu w jednostkach organizacyjnych obrony cywilnej w okresie trzech lat:

1. zajęć szkoleniowych organizowanych w czasie wolnym od pracy;
2. przeszkolenia na obozie szkoleniowym przez okres do trzydziestu dni.

Łączny czas takiego szkolenia w jednostkach organizacyjnych obrony cywilnej nie może przekraczać sześćdziesięciu dni w roku, w tym dwudziestu dni ustawowo wolnych od pracy, przy czym do jego czasu nie wlicza się udziału w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków. Szkoleniem w obronie cywilnej mogą być objęte również kobiety uznane za zdolne do służby wojskowej.

Terenowymi organami obrony cywilnej są wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie (prezydenci miast), do zadań których należy koordynowanie przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej przez instytucje państwowe, przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne oraz organizacje społeczne działające na ich terenie. Zgodnie jednak z art. 20 ww. ustawy, to wojewoda kieruje sprawami obronności w województwie. Wykonuje on zadania w zakresie i na zasadach określonych w ustawach, a w szczególności:

1. określa szczegółowe kierunki działania dla kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży, organów administracji niezespolonej oraz jednostek samorządu terytorialnego w zakresie realizacji zadań obronnych;
2. kieruje realizacją przedsięwzięć związanych z podwyższaniem gotowości obron-

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

nej państwa wykonywanych przez marszałków województw, starostów, wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast), przedsiębiorców oraz inne jednostki organizacyjne i organizacje społeczne mające swoją siedzibę na terenie województwa;
3. koordynuje przedsięwzięcia niezbędne dla zabezpieczenia mobilizacji jednostek wojskowych i wykonywania świadczeń na rzecz obrony;
4. kieruje realizacją przedsięwzięć związanych z przygotowaniem stanowisk kierowania dla organów terenowych;
5. organizuje wykorzystanie miejscowych sił i środków na potrzeby obronności państwa i obszaru województwa, w tym ochrony ludności oraz dóbr materialnych i kultury przed środkami rażenia, jak również niesienia pomocy poszkodowanym;
6. kontroluje i ocenia wykonywanie zadań obronnych przez organy, podmioty, jednostki organizacyjne i organizacje, o których mowa w pkt 1 i 2;
7. organizuje edukację społeczeństwa dotyczącą przygotowania obronnego oraz prowadzi szkolenia i ćwiczenia obronne.

Jak możemy więc zauważyć, bezpieczeństwo wewnętrzne przenika się w pewnej sferze z problematyką wojskowości, którą najczęściej zaliczamy, obok dyplomacji i działań wywiadowczych, do sfery bezpieczeństwa zewnętrznego. Powodem tego jest zaś przede wszystkim skala i rozmiar zadań wypełnianych przez administrację wojskową w dziedzinach pokrewnych, jaką jest bez wątpienia obrona cywilna. Drugim powodem tego stanu rzeczy jest odejście od klasycznego rozumienia zadań armii na rzecz aktywnego wspierania polityki prowadzonej przez rząd (który sprawuje całkowity nadzór nad zadaniowaniem i rozliczaniem z wykonania zadań żołnierzy) i pozostałą administracje państwową (głównie wtedy, kiedy chodzi o działania na rzecz likwidacji sytuacji kryzysowych).

Stany nadzwyczajne i zarządzanie kryzysowe

I właśnie na tym ostatnim przykładzie możemy prześledzić, jak pojemną kategorią jest dbałość i zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego.

Przypomnijmy jedynie, że wywołującym najdalej idące skutki dla sfery wolności i praw jednostki, a jednocześnie w każdym państwie traktowanym jako ostateczność, jest stan nadzwyczajny. Już w samym tym terminie kryje się zresztą informacja, że jest to sytuacja, w której nie można (państwo, jego część, obywatele itd.) normalnie funkcjonować. Rzeczą prawodawstwa jest natomiast sprecyzowanie, jakie okoliczności uprawniają do wprowadzenia takiego stanu (a więc jakie przesłanki pozwalają stwierdzić, że tej „normalności" nie ma), w jaki sposób się to odbywa i jaką noszą one nazwę. W Konstytucji wyróżniono trzy rodzaje stanów nadzwyczajnych:

1. stan wojenny;
2. stan wyjątkowy;
3. stan klęski żywiołowej.

Zgodnie z treścią art. 230 warunkiem zasadniczym jest w każdym wypadku, aby doszło do sytuacji szczególnego zagrożenia, w którym – ponadto – niewystarczające

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

są zwykłe środki konstytucyjne. Możemy więc powiedzieć, że nie są to okoliczności ściśle zdefiniowane i mają walor ocenny. Stan nadzwyczajny może być jednakowoż wprowadzony tylko na podstawie ustawy, w drodze rozporządzenia, które podlega dodatkowemu podaniu do publicznej wiadomości. Podobnie to ustawa określa zasady działania organów władzy publicznej oraz zakres, w jakim mogą zostać ograniczone wolności i prawa człowieka i obywatela w czasie poszczególnych stanów nadzwyczajnych, a także podstawy, zakres i tryb wyrównywania strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela.

Niezależnie od tak wskazanych przyczyn, działania podjęte w wyniku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego muszą odpowiadać stopniowi zagrożenia i powinny zmierzać do jak najszybszego przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa. Aby zapobiec ewentualnym pokusom do korzystania z tego instrumentu w innym celu, na przykład dla wprowadzenia specjalnych regulacji, który utrudniłyby lub uniemożliwiłby możliwość zmiany organów władzy[23], Konstytucja przesądza również, że w czasie stanu nadzwyczajnego nie mogą być zmienione: ustawa zasadnicza właśnie, ordynacje wyborcze do Sejmu, Senatu i organów samorządu terytorialnego, ustawa o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej oraz ustawy o stanach nadzwyczajnych. Z drugiej jednak strony w czasie stanu nadzwyczajnego[24] oraz w ciągu 90 dni po jego zakończeniu nie może być skrócona kadencja Sejmu, przeprowadzone referendum ogólnokrajowe, nie mogą być przeprowadzane wybory do Sejmu, Senatu, organów samorządu terytorialnego oraz wybory Prezydenta Rzeczypospolitej, a kadencje tych organów ulegają odpowiedniemu przedłużeniu. Wybory do organów samorządu terytorialnego są zaś możliwe tylko tam, gdzie nie został wprowadzony stan nadzwyczajny. O ile zarówno stan wojenny[25], jak i stan wojny, który nie jest stanem nadzwyczajnym ale stanem faktycznym (art. 116 Konstytucji), są instytucjami, które możemy utożsamiać głównie z zagrożeniami dla bezpieczeństwa zewnętrznego, o tyle stan wyjątkowy może zostać wprowadzony z uwagi na zagrożenie konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego (art. 230 ust. 1 Konstytucji).

Uregulowania szczegółowe dotyczące stanu wyjątkowego znalazły się w ustawie z 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym[26], która w art. 2 ust. 1 powiela treści konstytucyjne, dodając jednak, że przyczyną w tym wypadku mogą być również działania o charakterze terrorystycznym lub działania w cyberprzestrzeni[27]. We wszystkich

[23] Co w historii światowej nie było wcale przypadkiem rzadkim i towarzyszyło wielu dyktaturom, tak dla ich ustanowienia, jak i legitymizacji władzy, a następnie jej utrzymywania bez demokratycznych wyborów.

[24] Który ustanowiony być może na maksymalnie 90 dni, a jego przedłużenie może nastąpić tylko raz, za zgodą Sejmu i na czas nie dłuższy niż 60 dni.

[25] Art. 229 Konstytucji. W razie zewnętrznego zagrożenia państwa, zbrojnej napaści na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub gdy z umowy międzynarodowej wynika zobowiązanie do wspólnej obrony przeciwko agresji, Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów może wprowadzić stan wojenny na części albo na całym terytorium państwa.

[26] Dz.U. Nr 113, poz. 935, ze zm.

[27] Jeżeli chodzi o działania o charakterze terrorystycznym, należy posłużyć się definicją z Kodeksu karnego, który w art. 115 § 20 stanowi, że przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

tych przypadkach oraz gdy użycie zwykłych środków konstytucyjnych jest niewystarczające, Rada Ministrów może podjąć uchwałę o skierowaniu do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wniosku o wprowadzenie stanu wyjątkowego. Prezydent, jak stanowi art. 3 ust. 1 i 2 ustawy, niezwłocznie rozpatruje wniosek, a następnie wydaje rozporządzenie o wprowadzeniu stanu wyjątkowego na czas oznaczony nie dłuższy niż 90 dni lub postanawia odmówić wydania takiego rozporządzenia. Rozporządzenie takie, w którym określa się przyczyny wprowadzenia, czas trwania i obszar, na jakim wprowadza się stan wyjątkowy oraz (w zakresie dopuszczonym niniejszą ustawą) rodzaje ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej przedstawia Sejmowi w ciągu 48 godzin od jego podpisania.

Konstytucja (art. 231) przesądza również, że Sejm niezwłocznie rozpatruje wspomniane rozporządzenie, przy czym może je uchylić bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Ustawa o stanie wyjątkowym, w rozdziale 2 (art. 8-14) reguluje, jakie zasady działania władzy publicznej przesądzają, że w czasie stanu wyjątkowego organy władzy publicznej działają w dotychczasowych strukturach organizacyjnych państwa i w ramach przysługujących im kompetencji (z zastrzeżeniem jednak przepisów samej ustawy). Jeżeli chodzi o kompetencje podmiotowe, to działania przywracające konstytucyjny ustrój państwa, bezpieczeństwo obywateli lub porządek publiczny, a w szczególności koordynację i kontrolę funkcjonowania administracji rządowej i samorządowej, wykonują:

1. Prezes Rady Ministrów – w przypadku wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze większym niż obszar jednego województwa,
2. właściwy wojewoda – w przypadku wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze lub części obszaru jednego województwa.

Ponieważ stan ten w realiach polskich wprowadzony być może tylko przez Prezydenta, Prezes Rady Ministrów jest obowiązany do informowania go na bieżąco o skutkach wprowadzenia stanu wyjątkowego oraz o rodzaju i rezultatach działań podejmowanych

zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu:

1) poważnego zastraszenia wielu osób,
2) zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności,
3) wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej

– a także groźba popełnienia takiego czynu.

Natomiast przez cyberprzestrzeń, jak to określono w art. 2 ust. 1a ustawy o stanie wyjątkowym, rozumie się przestrzeń przetwarzania i wymiany informacji tworzoną przez systemy teleinformatyczne, określone w art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. Nr 64, poz. 565, z późn. zm.), wraz z powiązaniami pomiędzy nimi oraz relacjami z użytkownikami. W takim rozumieniu system teleinformatyczny to z kolei zespół współpracujących ze sobą urządzeń informatycznych i oprogramowania zapewniający przetwarzanie, przechowywanie, a także wysyłanie i odbieranie danych przez sieci telekomunikacyjne za pomocą właściwego dla danego rodzaju sieci telekomunikacyjnego urządzenia końcowego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. Nr 171, poz. 1800 ze zm.).

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

w celu przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa. Tylko też Prezydent (ale na wniosek Prezesa Rady Ministrów) może postanowić o użyciu oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa, jeżeli dotychczas zastosowane siły i środki zostały wyczerpane[28]. Użycie oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej nie może jednak zagrozić ich zdolności do realizacji zadań wynikających z Konstytucji i ratyfikowanych umów międzynarodowych, a same oddziały i pododdziały pozostają pod dowództwem przełożonych służbowych i wykonują zadania wyznaczone przez Ministra Obrony Narodowej w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych.

Ponieważ w czasie stanu wyjątkowego organy władzy publicznej działają w dotychczasowych strukturach organizacyjnych państwa i w ramach przysługujących im kompetencji, w praktyce oznacza to również odpowiedzialność organów władzy samorządowej. Jeżeli jednak organy gminy, powiatu lub samorządu województwa nie wykazują dostatecznej skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych lub w realizacji działań wynikających z przepisów o wprowadzeniu stanu wyjątkowego, Prezes Rady Ministrów, na wniosek właściwego wojewody, może zawiesić te organy do czasu zniesienia stanu wyjątkowego lub na czas określony i ustanowić w ich miejsce zarząd komisaryczny, sprawowany przez komisarza rządowego, który z dniem powołania przejmuje wykonywanie zadań i kompetencji zawieszonych organów gminy, powiatu lub samorządu województwa. Niezależnie jednak od tego, kto w czasie stanu wyjątkowego podejmuje decyzje, podlegają one zawsze natychmiastowemu wykonaniu.

Art. 233 Konstytucji przesądza również o tym, jak daleko posunąć się może ingerencja w swobody jednostki w trakcie obowiązywania stanu nadzwyczajnego. Otóż w czasie stanu wyjątkowego[29] nie można ograniczać wolności i praw określonych w art. 30 (godność człowieka), art. 34 i art. 36 (obywatelstwo), art. 38 (ochrona życia), art. 39, art. 40 i art. 41 ust. 4 (humanitarne traktowanie), art. 42 (ponoszenie odpowiedzialności karnej), art. 45 (dostęp do sądu), art. 47 (dobra osobiste), art. 53 (sumienie i religia), art. 63 (petycje) oraz art. 48 i art. 72 (rodzina i dziecko). Ponadto w żadnym wypadku niedopuszczalne jest ograniczenie jakichkolwiek wolności i praw człowieka i obywatela wyłącznie z powodu rasy, płci, języka, wyznania lub jego braku, pochodzenia społecznego, urodzenia oraz majątku.

Ustawa o stanie wyjątkowym poświęca temu zagadnieniu sporo miejsca w rozdziale 3 (art. 15-22). Stosownie do tych regulacji, na obszarze, na którym został wprowadzony stan wyjątkowy, ograniczeniom wolności i praw człowieka i obywatela podlegają wszystkie osoby fizyczne zamieszkałe lub przebywające tam chociażby czasowo. Ograniczenia te stosuje się odpowiednio wobec osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, mających siedzibę lub prowadzących działalność na obszarze objętym stanem wyjątkowym. Jednakowoż rodzaje ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela powinny odpowiadać charakterowi oraz intensywności zagrożeń stanowiących przyczyny wprowadzenia stanu wyjątkowego,

[28] Co potwierdza powyżej przedstawioną tezę o możliwej odmiennej, niż tylko obrona kraju, roli wojska.

[29] Analogicznie jest w wypadku stanu wojennego.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

a także zapewniać skuteczne przywrócenie normalnego funkcjonowania państwa. W tym znaczeniu, w czasie stanu wyjątkowego mogą być zawieszone prawa do:

1. organizowania i przeprowadzania wszelkiego rodzaju zgromadzeń,
2. organizowania i przeprowadzania imprez masowych oraz prowadzonych w ramach działalności kulturalnej imprez artystycznych i rozrywkowych, niebędących imprezami masowymi,
3. strajków pracowniczych i innych form protestu w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach,
4. strajków i innych niż strajki form akcji protestacyjnych rolników,
5. akcji protestacyjnych studentów organizowanych przez studenckie samorządy, stowarzyszenia lub organizacje,
6. zrzeszania się poprzez:

- ustanowienie zakazu tworzenia i rejestracji nowych stowarzyszeń, partii politycznych, związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, organizacji pracodawców, ruchów obywatelskich oraz innych dobrowolnych zrzeszeń i fundacji,
- nakazanie okresowego zaniechania działalności zarejestrowanych stowarzyszeń, partii politycznych, związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, organizacji pracodawców, ruchów obywatelskich oraz innych dobrowolnych zrzeszeń i fundacji, których działalność może zwiększyć zagrożenie konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego.

Niewątpliwie najbardziej wrażliwą kwestią jest izolowanie osób lub arbitralnego nakazywania im określonego zachowywania się. Specyfika omawianych regulacji w przypadku stanu wyjątkowego polega na tym, że dotyczyć to może szerokiego kręgu osób. W pierwszym rzędzie chodzi tutaj o te, które ukończyły 17 lat i które na wezwanie (przekazane w dowolnej udokumentowanej formie) organów prokuratury, Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straży Granicznej, Żandarmerii Wojskowej lub Służby Kontrwywiadu Wojskowego obowiązane są do udziału, we wskazanym miejscu, w rozmowie ostrzegawczej. Co ważne, do udziału w takiej rozmowie można jednak wezwać tylko taką osobę, co do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że nie będzie przestrzegać porządku prawnego. Jeżeli taka osoba nie zgłosi się jednak dobrowolnie na wskazane miejsce, może być przymusowo doprowadzona przez organ wzywający. Procedura ta może jednak dotyczyć i osób młodszych, przy czym jeżeli chodzi o osobę niemającą ukończonych 17 lat, wezwanie przekazuje się i przeprowadza rozmowę ostrzegawczą z rodzicami lub rodzicem albo opiekunem prawnym tej osoby. W każdym wypadku rozmowa ostrzegawcza polega na udzieleniu pouczenia o prawnych i osobistych skutkach nieprzestrzegania porządku prawnego oraz niestosowania się do ustalonych na czas stanu wyjątkowego ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela.

Środkiem o znacznie większej dokuczliwości jest z pewnością internowanie osób, a więc pozbawienie ich wolności w celach prewencyjnych. W obecnej ustawie nie używa się jednak tego sformułowania, a terminu „odosobnienie". I tak, w czasie stanu wyjątkowego osoba ma-

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

jąca ukończone 18 lat, w stosunku do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że pozostając na wolności będzie prowadziła działalność zagrażającą konstytucyjnemu ustrojowi państwa, bezpieczeństwu obywateli lub porządkowi publicznemu, albo gdy odosobnienie jest niezbędne dla zapobieżenia popełnienia czynu karalnego lub uniemożliwienia ucieczki po jego popełnieniu, może być odosobniona. Odosobniona może być również osoba, która ukończyła 17 lat, jeżeli przeprowadzona uprzednio z nią rozmowa ostrzegawcza okazała się nieskuteczna. Dochodzi do tego na podstawie decyzji wojewody (na wniosek właściwych organów prokuratury, Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straży Granicznej, Żandarmerii Wojskowej lub Służby Kontrwywiadu Wojskowego) właściwego ze względu na miejsce pobytu stałego lub czasowego osoby odosobnionej i jest wykonywane przez właściwego komendanta wojewódzkiego Policji, w drodze zatrzymania tej osoby i przymusowego doprowadzenia do ośrodka odosobnienia podległego Ministrowi Sprawiedliwości. Pewną gwarancją dla mogących zawsze wystąpić w takim wypadku nadużyć lub – jakkolwiek to zabrzmi – błędów jest to, że w czasie odosobnienia nie może być rozwiązany stosunek pracy z osobą odosobnioną (chyba że przed odosobnieniem zaistniały z jej winy okoliczności uzasadniające rozwiązanie stosunku pracy bez wypowiedzenia), a termin do wniesienia środków prawnych przeciwko rozwiązaniu stosunku pracy liczy się w tych przypadkach od dnia zakończenia odosobnienia.

Ponadto na obszarze obowiązywania stanu wyjątkowego na osobę, która ukończyła 18 lat, przebywającą w miejscu publicznym, może być nałożony obowiązek posiadania przy sobie dowodu osobistego lub innego dokumentu stwierdzającego tożsamość, a na osobę uczącą się, która nie ukończyła 18 lat – legitymacji szkolnej.

Poza obowiązkami, w czasie stanu wyjątkowego mogą być wprowadzone nakazy lub zakazy:

1. przebywania lub opuszczania w ustalonym czasie oznaczonych miejsc, obiektów i obszarów,
2. uzyskania zezwolenia organów administracji publicznej na zmianę miejsca pobytu stałego i czasowego,
3. zgłoszenia w ustalonym terminie organom ewidencji ludności lub Policji przybycia do określonej miejscowości,
4. utrwalania za pomocą środków technicznych wyglądu lub innych cech określonych miejsc, obiektów lub obszarów.

Pomimo tak szczegółowych regulacji ustawa o stanie wyjątkowym wskazuje jeszcze kolejne środki ograniczeń praw i wolności. I tak, w takim okresie może być wprowadzona:

1. cenzura prewencyjna środków społecznego przekazu obejmująca materiały prasowe w rozumieniu ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe[30],
2. kontrola zawartości przesyłek, listów, paczek i przekazów przekazywanych w ramach usług pocztowych o charakterze powszechnym lub usług kurierskich,
3. kontrola treści korespondencji telekomunikacyjnej i rozmów telefonicznych lub sygnałów przesyłanych w sieciach telekomunikacyjnych,

[30] Dz.U. Nr 5, poz. 24 ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

4. emisja sygnałów uniemożliwiających nadawanie lub odbiór przekazów radiowych, telewizyjnych lub dokonywanych poprzez urządzenia i sieci telekomunikacyjne, których treść może zwiększyć zagrożenie konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego.

Zadania te realizują właściwi wojewodowie, którzy mogą nakazać organom administracji publicznej działającym na obszarze województwa wykonywanie czynności technicznych, niezbędnych do prowadzenia cenzury lub kontroli. W praktyce organy cenzury i kontroli są uprawnione do zatrzymywania w całości lub w części publikacji, przesyłek pocztowych i kurierskich oraz korespondencji telekomunikacyjnej, a także do przerywania rozmów telefonicznych i transmisji sygnałów przesyłanych w sieciach telekomunikacyjnych, jeżeli ich zawartość lub treść może zwiększyć zagrożenie konstytucyjnego ustroju państwa, bezpieczeństwa obywateli lub porządku publicznego. Ponadto mogą być także wprowadzone ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela w zakresie:

1. dostępu do towarów konsumpcyjnych, poprzez całkowitą lub częściową reglamentację zaopatrzenia ludności,
2. wolności działalności gospodarczej, poprzez nakazanie okresowego zaniechania prowadzenia działalności gospodarczej określonego rodzaju albo ustanowienie obowiązku uzyskania zezwolenia na rozpoczęcie działalności gospodarczej określonego rodzaju,
3. działalności edukacyjnej, poprzez okresowe zawieszenie zajęć dydaktycznych w szkołach włącznie ze szkołami wyższymi, z wyjątkiem szkół duchownych i seminariów duchownych,
4. obrotu krajowymi środkami płatniczymi, obrotu dewizowego oraz działalności kantorowej,
5. transportu drogowego, kolejowego i lotniczego oraz w ruchu jednostek pływających na morskich wodach wewnętrznych i na morzu terytorialnym, a także na śródlądowych drogach wodnych,
6. funkcjonowania systemów łączności oraz działalności telekomunikacyjnej i pocztowej, poprzez nakazanie wyłączenia urządzeń łączności lub zawieszenia świadczenia usług (na czas określony), a także poprzez nakazanie niezwłocznego złożenia do depozytu właściwego organu administracji rządowej radiowych i telewizyjnych urządzeń nadawczych i nadawczo-odbiorczych lub ustalenie innego sposobu ich zabezpieczenia przed wykorzystaniem w sposób zagrażający konstytucyjnemu ustrojowi państwa, bezpieczeństwu obywateli albo porządkowi publicznemu,
7. prawa posiadania broni palnej, amunicji i materiałów wybuchowych oraz innych rodzajów broni lub określonych przedmiotów, poprzez nakazanie niezwłocznego złożenia do depozytu właściwego organu administracji rządowej albo zakazanie noszenia,
8. dostępu do informacji publicznej.

Drugim ze stanów nadzwyczajnych, który powinien zostać omówiony, gdy odnosimy się do materii dążenia i dbałości o zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego, jest stan klęski żywiołowej. Jak stanowi art. 232 Konstytucji, może on zostać wprowadzony

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

przez rząd na czas oznaczony, w celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia. Rada Ministrów może wprowadzić go na okres maksymalnie 30 dni (na części albo na całym terytorium państwa), a każdorazowe przedłużenie tego stanu może nastąpić tylko za zgodą Sejmu. Co istotne, tylko w wypadku tego stanu nadzwyczajnego nie ma limitu tego typu przedłużeń, więc w praktyce stan ten mógłby trwać bardzo długo.

Szczegóły określone zostały w ustawie z 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej[31], która już na wstępie (art. 3 i 4) precyzuje, że przez:

1. klęskę żywiołową rozumie się katastrofę naturalną lub awarię techniczną, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem,
2. katastrofę naturalną rozumie się zdarzenie związane z działaniem sił natury, w szczególności wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, osuwiska ziemi, pożary, susze, powodzie, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi albo też działanie innego żywiołu, a przez
3. awarię techniczną rozumie się gwałtowne, nieprzewidziane uszkodzenie lub zniszczenie obiektu budowlanego, urządzenia technicznego lub systemu urządzeń technicznych powodujące przerwę w ich używaniu lub utratę ich właściwości.

Ponadto katastrofę naturalną lub awarię techniczną mogą wywołać zdarzenia w cyberprzestrzeni oraz działania o charakterze terrorystycznym, a stan ten może być wprowadzony zarówno na obszarze, na którym wystąpiła klęska żywiołowa, jak i na obszarze, na którym wystąpiły lub mogą wystąpić skutki tej klęski. Podobnie jak w przypadku stanu wyjątkowego, tak i w stanie klęski żywiołowej organy władzy publicznej działają w dotychczasowych strukturach organizacyjnych państwa i w ramach przysługujących im kompetencji (art. 7). Kolejne normy, zawarte w art. 8-19 precyzują natomiast, że w czasie stanu klęski żywiołowej działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia kierują:

1. wójt (burmistrz, prezydent miasta) – jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono tylko na obszarze gminy,
2. starosta – jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze więcej niż jednej gminy wchodzącej w skład powiatu,
3. wojewoda – jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze więcej niż jednego powiatu wchodzącego w skład województwa,

[31] Dz.U. Nr 62, poz. 558 ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

4. minister właściwy do spraw wewnętrznych lub inny minister, do zakresu działania którego należy zapobieganie skutkom danej klęski żywiołowej lub ich usuwanie, a w przypadku wątpliwości co do właściwości ministra lub w przypadku gdy właściwych jest kilku ministrów – minister wyznaczony przez Prezesa Rady Ministrów – jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze więcej niż jednego województwa.

W czasie stanu klęski żywiołowej działaniami prowadzonymi na obszarze gminy w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia kieruje właściwy miejscowo wójt (burmistrz, prezydent miasta). Może on wydawać polecenia wiążące organom jednostek pomocniczych, kierownikom jednostek organizacyjnych utworzonych przez gminę, kierownikom jednostek ochrony przeciwpożarowej działających na obszarze gminy oraz kierownikom jednostek organizacyjnych czasowo przekazanych przez właściwe organy do jego dyspozycji i skierowanych do wykonywania zadań na obszarze gminy. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) może występować również do kierowników innych jednostek organizacyjnych, działających na obszarze gminy, z wnioskami o wykonanie czynności niezbędnych w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia.

Ponieważ, jak można zauważyć, już w założeniach następuje w przypadku tego stanu przeniesienie punktu ciężkości w zakresie decyzji na organy samorządowe, postanowiono także, że w razie niezdolności do kierowania lub niewłaściwego kierowania działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia wojewoda z inicjatywy własnej lub na wniosek starosty może zawiesić uprawnienia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz wyznaczyć pełnomocnika do kierowania tymi działaniami. Analogicznie, jeżeli klęska żywiołowa dotyka powiatu, to właściwy miejscowo starosta kieruje działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia. Może on wtedy wydawać polecenia wiążące wójtom (burmistrzom, prezydentom miast niebędących miastami na prawach powiatu), kierownikom jednostek organizacyjnych utworzonych przez powiat, kierownikom powiatowych służb, inspekcji i straży, kierownikom jednostek ochrony przeciwpożarowej działających na obszarze powiatu oraz kierownikom jednostek organizacyjnych czasowo przekazanych przez właściwe organy do jego dyspozycji i skierowanych do wykonywania zadań na obszarze powiatu. Może także występować do kierowników innych jednostek organizacyjnych działających na obszarze powiatu, z wnioskami o wykonanie czynności niezbędnych w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia. W razie odmowy wykonania tych czynności lub ich niewłaściwego wykonywania starosta niezwłocznie zawiadamia organ, któremu podlega kierownik lub który sprawuje nadzór nad nim. Tak jak i w przypadku wójta, w razie niezdolności do kierowania lub niewłaściwego kierowania działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia, wojewoda może zawiesić uprawnienia starosty oraz wyznaczyć pełnomocnika do kierowania tymi działaniami.

Jeżeli zaś klęska żywiołowa przekracza swym rozmiarem powiat, to działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia na obszarze województwa kieruje właściwy wojewoda, a podporządkowane są mu w takim wypadku organy i jednostki organizacyjne administracji rządowej i samorządu województwa dzia-

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

łające na obszarze województwa oraz inne siły i środki wydzielone do jego dyspozycji i skierowane do wykonywania tych działań na obszarze województwa, w tym pododdziały i oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Gdyby jednak nie radził on sobie z tymi zadaniami, jego uprawnienia zawiesza minister właściwy do spraw wewnętrznych[32], który może również wyznaczyć pełnomocnika do kierowania odpowiednimi działaniami. Minister ten w zakresie działań prowadzonych w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia może zresztą w każdym wypadku wydawać polecenia wiążące organom administracji rządowej (z wyjątkiem Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i wiceprezesów Rady Ministrów), a także organom samorządu terytorialnego.

W zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu uczestniczą także: Państwowa Straż Pożarna i inne jednostki ochrony przeciwpożarowej oraz centra powiadamiania ratunkowego, o których mowa w art. 14a-14f ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej[33], Policja, jednostki systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego, dyspozytorzy medyczni, jednostki ochrony zdrowia, Straż Graniczna, Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa oraz inne właściwe w tych sprawach państwowe urzędy, agencje, inspekcje, straże i służby, które podlegają kierownictwu poszczególnych organów odpowiedzialnych za działanie (wójt-starosta-wojewoda-minister) lub powołanych pełnomocników. Kierujący działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia współpracują również ze społecznymi organizacjami ratowniczymi, charytatywnymi, stowarzyszeniami, fundacjami oraz innymi podmiotami działającymi na obszarze ich właściwości, a na wniosek lub za zgodą tych podmiotów koordynują ich działalność.

Analogicznie, jak w przypadku stanu wyjątkowego, tak i w czasie stanu klęski żywiołowej, jeżeli użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające, Minister Obrony Narodowej może przekazać do dyspozycji wojewody, na którego obszarze działania występuje klęska żywiołowa, pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań związanych z zapobieżeniem skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięciem, przy czym pododdziały i oddziały te pozostają pod dowództwem przełożonych służbowych i wykonują zadania określone przez wojewodę. W przypadku stanu klęski żywiołowej odmiennie wygląda kwestia ograniczeń praw i wolności. Art. 233 ust. 3 Konstytucji wprowadza tutaj odwróconą konstrukcję, stanowiąc, że ustawa określająca zakres ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela w stanie klęski żywiołowej może ograniczać wyłącznie wolności i prawa określone w art. 22 (wolność działalności gospodarczej), art. 41 ust. 1, 3 i 5 (wolność osobista), art. 50 (nienaruszalność mieszkania), art. 52 ust. 1 (wolność poruszania się i pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej), art. 59 ust. 3 (prawo do strajku), art. 64

[32] Lub inny minister, do zakresu działania którego należy zapobieganie skutkom danej klęski żywiołowej lub ich usuwanie, a w przypadku wątpliwości co do właściwości ministra lub w przypadku gdy właściwych jest kilku ministrów – minister wyznaczony przez Prezesa Rady Ministrów – jeżeli stan klęski żywiołowej wprowadzono na obszarze więcej niż jednego województwa (art. 8 pkt 4 ustawy o stanie klęski żywiołowej).

[33] Dz.U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1229 ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

(prawo własności), art. 65 ust. 1 (wolność pracy), art. 66 ust. 1 (prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy) oraz art. 66 ust. 2 (prawo do wypoczynku).

Ustawa o stanie klęski żywiołowej w rozdziale 3 (art. 20-26) precyzuje, że ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela w stanie klęski żywiołowej stosuje się do osób fizycznych zamieszkałych lub czasowo przebywających na obszarze, na którym został wprowadzony stan klęski żywiołowej, oraz odpowiednio do osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, mających siedzibę lub prowadzących działalność na obszarze, na którym został wprowadzony stan klęski żywiołowej. Ograniczenia te mogą zaś polegać na:

1. zawieszeniu działalności określonych przedsiębiorców,
2. nakazie lub zakazie prowadzenia działalności gospodarczej określonego rodzaju,
3. nakazaniu pracodawcy oddelegowania pracowników do dyspozycji organu kierującego działaniami prowadzonymi w celu zapobieżenia skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięcia,
4. całkowitej lub częściowej reglamentacji zaopatrzenia w określonego rodzaju artykuły,
5. obowiązku poddania się badaniom lekarskim, leczeniu, szczepieniom ochronnym oraz stosowaniu innych środków profilaktycznych i zabiegów, niezbędnych do zwalczania chorób zakaźnych oraz skutków skażeń chemicznych i promieniotwórczych,
6. obowiązku poddania się kwarantannie,
7. obowiązku stosowania środków ochrony roślin lub innych środków zapobiegawczych niezbędnych do zwalczania organizmów szkodliwych dla ludzi, zwierząt lub roślin,
8. obowiązku stosowania określonych środków zapewniających ochronę środowiska,
9. obowiązku stosowania środków lub zabiegów niezbędnych do zwalczania chorób zakaźnych zwierząt,
10. obowiązku opróżnienia lub zabezpieczenia lokali mieszkalnych bądź innych pomieszczeń,
11. dokonaniu przymusowych rozbiórek i wyburzeń budynków lub innych obiektów budowlanych albo ich części,
12. nakazie ewakuacji w ustalonym czasie z określonych miejsc, obszarów i obiektów,
13. nakazie lub zakazie przebywania w określonych miejscach i obiektach oraz na określonych obszarach,
14. zakazie organizowania lub przeprowadzania imprez masowych,
15. nakazie lub zakazie określonego sposobu przemieszczania się,
16. wykorzystaniu, bez zgody właściciela lub innej osoby uprawnionej, nieruchomości i rzeczy ruchomych,
17. zakazie prowadzenia strajku w odniesieniu do określonych kategorii pracowników lub w określonych dziedzinach,
18. ograniczeniu lub odstąpieniu od określonych zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, jednakże niepowodującym bezpośredniego narażenia życia lub zdrowia pracownika,
19. wykonywaniu świadczeń osobistych i rzeczowych, polegających na:

- udzielaniu pierwszej pomocy osobom, które uległy nieszczęśliwym wypadkom,

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

- czynnym udziale w działaniu ratowniczym lub wykonywaniu innych zadań wyznaczonych przez kierującego akcją ratowniczą,
- wykonywaniu określonych prac,
- oddaniu do używania posiadanych nieruchomości lub rzeczy ruchomych,
- udostępnieniu pomieszczeń osobom ewakuowanym,
- użytkowaniu nieruchomości w określony sposób lub w określonym zakresie,
- przyjęciu na przechowanie i pilnowaniu mienia osób poszkodowanych lub ewakuowanych,
- zabezpieczeniu zagrożonych zwierząt, a w szczególności dostarczaniu paszy i schronienia,
- zabezpieczeniu zagrożonych roślin lub nasion,
- pełnieniu wart,
- zabezpieczeniu własnych źródeł wody pitnej i środków spożywczych przed ich zanieczyszczeniem, skażeniem lub zakażeniem, a także udostępnianiu ich dla potrzeb osób ewakuowanych lub poszkodowanych, w sposób wskazany przez organ nakładający świadczenie,
- zabezpieczeniu zagrożonych dóbr kultury.

W celu usprawnienia przemieszczania się środków transportowych niezbędnych dla prowadzenia działań ratowniczych, mogą być również wprowadzone ograniczenia w transporcie drogowym, kolejowym i lotniczym oraz w ruchu jednostek pływających na śródlądowych drogach wodnych, morskich wodach wewnętrznych i morzu terytorialnym. W takich wypadkach minister właściwy do spraw transportu w zakresie transportu drogowego, kolejowego, lotniczego i ruchu jednostek pływających na śródlądowych drogach wodnych, a minister właściwy do spraw gospodarki morskiej w zakresie ruchu na morskich wodach wewnętrznych i morzu terytorialnym, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych i Ministrem Obrony Narodowej, w drodze rozporządzenia, może wprowadzić stosowne ograniczenia oraz określić ich zakres, z uwzględnieniem konieczności zapewnienia warunków pozwalających na sprawne zapobieganie lub zwalczanie skutków klęski żywiołowej przy jednoczesnym zminimalizowaniu uciążliwości wynikłych dla innych użytkowników z wprowadzonych ograniczeń.

Dla zapewnienia łączności na potrzeby działań ratowniczych mogą być również wprowadzone ograniczenia w wykonywaniu pocztowych usług o charakterze powszechnym lub usług kurierskich.

Pomimo tak specjalnych i szczegółowych regulacji nigdy w Polsce po 1989 r. nie wprowadzono żadnego stanu nadzwyczajnego. O ile w przypadku stanu wojennego lub wyjątkowego możemy uznać to za pożądane i oznakę normalności, o tyle jest to zastanawiające w przypadku klęski żywiołowej, za którą można uznać z pewnością np. powodzie, które nawiedzały nas od tego czasu kilkakrotnie.

Być może powodem tego stanu rzeczy jest brzmienie norm konstytucyjnych, w ich zestawieniu z realiami działalności politycznej (sprawowania władzy). Po pierwsze bowiem, wprowadzenie takiego stanu oznacza, jak stanowi art. 228 ust. 1 *in principio*, że wystąpiła sytuacja szczególnego zagrożenia, której nie można przezwyciężyć przy użyciu zwykłych

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

środków konstytucyjnych. Tak więc każdy sprawujący władzę (niezależnie od poziomu jej dzierżenia) musiałby w ten sposób przyznać, że… nie jest w stanie poradzić sobie z problemem. Po drugie zaś w naturalny sposób odwleka to możliwość przeprowadzenia wyborów (art. 228 ust. 7 Konstytucji), co może również stanowić kolejny „oręż" w walce politycznej. Rzecz jasna jest to jedynie hipoteza, niemniej ustawodawca, widząc, że należy ustanowić dodatkowy mechanizm na wypadek wystąpienia katastrof lub awarii, wprowadził do polskiego systemu prawnego ustawę z 26 kwietnia 2007 o zarządzaniu kryzysowym[34].

Ustawa ustanawia nowy mechanizm, który można niewątpliwie uznać za element pośredni pomiędzy administrowaniem w stanie normalnego funkcjonowania państwa a wystąpieniem sytuacji, w której właściwe byłoby wprowadzenie stanu klęski żywiołowej.

Już w art. 2 ww. ustawa określa, że zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej. Przy czym, zgodnie z art. 3 pkt 1 ustawy, poprzez sytuację kryzysową należy rozumieć sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków.

Podstawą do działań w ramach omawianej ustawy jest ustanowienie wielopoziomowego systemu zarządzania na wypadek zaistnienia sytuacji kryzysowej. W ten sposób wyróżnić możemy takie szczeble, jak:

1. Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego (art. 8 ust. 1), który jako organ opiniodawczo-doradczy właściwy w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego funkcjonuje przy Radzie Ministrów[35],
2. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, będące państwową jednostką budżetową podległą Prezesowi Rady Ministrów, którym kieruje dyrektor, będący jednocześnie sekretarzem Zespołu Rządowego (art. 10),
3. centra zarządzania kryzysowego przy ministrach i centralnych organach administracji rządowej, do działania których należą sprawy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego, w tym ochrony ludności lub gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa (art. 13),

---

[34] Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 1166.

[35] W skład Zespołu wchodzą:
1) Prezes Rady Ministrów – przewodniczący;
2) Minister Obrony Narodowej i minister właściwy do spraw wewnętrznych – zastępcy przewodniczącego;
3) minister właściwy do spraw administracji publicznej;
4) Minister Spraw Zagranicznych;
5) Minister Koordynator Służb Specjalnych – jeżeli został powołany. W obradach zaś uczestniczą, w zależności od potrzeb, inni ministrowie, szefowie służb i instytucji (art. 8 ust. 2-7).

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

4. wojewodę (art. 14 ust. 1) i wojewódzkie zespoły zarządzania kryzysowego (art. 14 ust. 7),
5. wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego, których obsługę zapewniają komórki organizacyjne właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędach wojewódzkich (art. 16),
6. starostę (art. 17 ust. 1) i powiatowe zespoły zarządzania kryzysowego (art. 17 ust. 4),
7. powiatowe centra zarządzania kryzysowego (art. 18),
8. wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i gminny zespół zarządzania kryzysowego (art. 19 ust. 1 i 4).

Ustawa stanowi wyraźnie (art. 21), że obowiązek podjęcia działań w zakresie zarządzania kryzysowego spoczywa na tym organie właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego, który pierwszy otrzymał informację o wystąpieniu zagrożenia. Organ ten niezwłocznie informuje o zaistniałym zdarzeniu organy odpowiednio wyższego i niższego szczebla, przedstawiając jednocześnie swoją ocenę sytuacji oraz informację o zamierzonych działaniach.

Jak już wspomniano, system zarządzania kryzysowego tak stworzony ma być gwarantem prawidłowej reakcji i zabezpieczeniem – wtedy gdy to możliwe – przed wystąpieniem zagrożenia. Stąd też w art. 3 pkt 7-10 wprowadzono takie pojęcia, jak:

1. cykl planowania, przez który rozumieć należy okresowe realizowanie etapów: analizowania, programowania, opracowywania planu lub programu, jego wdrażanie, testowanie i uruchamianie;
2. siatka bezpieczeństwa, a więc zestawienie potencjalnych zagrożeń ze wskazaniem podmiotu wiodącego przy ich usuwaniu oraz podmiotów współpracujących;
3. mapa zagrożenia, przez którą należy rozumieć mapę przedstawiającą obszar geograficzny objęty zasięgiem zagrożenia z uwzględnieniem różnych scenariuszy zdarzeń oraz
4. mapa ryzyka, czyli mapę lub opis przedstawiający potencjalnie negatywne skutki oddziaływania zagrożenia na ludzi, środowisko, mienie i infrastrukturę.

Wszystkie podmioty działają w oparciu o plany zarządzania kryzysowego, na które składają się następujące elementy:

1. plan główny zawierający:
- charakterystykę zagrożeń oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia, w tym dotyczących infrastruktury krytycznej, oraz mapy ryzyka i mapy zagrożeń,
- zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w formie siatki bezpieczeństwa,
- zestawienie sił i środków planowanych do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych,
- zadania określone planami działań krótkoterminowych, o których mowa w art. 92 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska[36];
2. zespół przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych, a w tym:
- zadania w zakresie monitorowania zagrożeń,
- tryb uruchamiania niezbędnych sił i środków, uczestniczących w realizacji planowanych przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowej,

[36] Tekst jedn. Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

- współdziałanie między tymi siłami,
- procedury reagowania kryzysowego, określające sposób postępowania w sytuacjach kryzysowych;

3. załączniki funkcjonalne planu głównego określające:

- procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym związane z ochroną infrastruktury krytycznej,
- organizację łączności,
- organizację systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania,
- zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń,
- organizację ewakuacji z obszarów zagrożonych,
- organizację ratownictwa, opieki medycznej, pomocy społecznej oraz pomocy psychologicznej,
- organizację ochrony przed zagrożeniami charakterystycznymi dla danego obszaru,
- wykaz zawartych umów i porozumień związanych z realizacją zadań zawartych w planie zarządzania kryzysowego,
- zasady oraz tryb oceniania i dokumentowania szkód,
- procedury uruchamiania rezerw państwowych,
- wykaz infrastruktury krytycznej znajdującej się odpowiednio na terenie województwa, powiatu lub gminy, objętej planem zarządzania kryzysowego,
- priorytety w zakresie ochrony oraz odtwarzania infrastruktury krytycznej.

Tak konstruowane plany muszą uwzględniać również, zgodnie z art. 5a, treść raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego, sporządzanego przez ministrów kierujących działami administracji rządowej, a koordynowanego przez dyrektora Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, a w części dotyczącej zagrożeń o charakterze terrorystycznym (mogących doprowadzić do sytuacji kryzysowej) przez Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Raport, który w drodze uchwały przyjmuje Rada Ministrów, jest dokumentem zawierającym następujące elementy:

1. wskazanie najważniejszych zagrożeń przez stworzenie mapy ryzyka;
2. określenie celów strategicznych;
3. określenie priorytetów w reagowaniu na określone zagrożenia;
4. wskazanie sił i środków niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych;
5. programowanie zadań w zakresie poprawy bezpieczeństwa przez uwzględnianie regionalnych i lokalnych inicjatyw;
6. wnioski zawierające hierarchicznie uporządkowaną listę przedsięwzięć niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych, a przyjmuje go Rada Ministrów w drodze uchwały.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

Infrastruktura krytyczna

Infrastruktura krytyczna jest kolejnym z bezsprzecznie podstawowych zagadnień, jeśli mówimy o bezpieczeństwie. W jego rozmiarze ściśle wewnętrznym, zgodnie z obecnym brzmieniem art. 3 pkt 2 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, przez infrastrukturę krytyczną rozmieć należy systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców. W tym rozumieniu infrastruktura krytyczna obejmuje systemy:

- zaopatrzenia w energię, surowce energetyczne i paliwa,
- łączności,
- sieci teleinformatycznych,
- finansowe,
- zaopatrzenia w żywność,
- zaopatrzenia w wodę,
- ochrony zdrowia,
- transportowe,
- ratownicze,
- zapewniające ciągłość działania administracji publicznej,
- produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych.

Zadania z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej, w myśl art. 6 omawianej ustawy, obejmują:

1. gromadzenie i przetwarzanie informacji dotyczących zagrożeń infrastruktury krytycznej;
2. opracowywanie i wdrażanie procedur na wypadek wystąpienia zagrożeń infrastruktury krytycznej;
3. odtwarzanie infrastruktury krytycznej oraz
4. współpracę między administracją publiczną a właścicielami oraz posiadaczami samoistnymi i zależnymi obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej w zakresie jej ochrony.

Stosownie do art. 5b ww. ustawy Rada Ministrów w drodze uchwały przyjmuje Narodowy Program Ochrony Infrastruktury Krytycznej, którego celem jest stworzenie warunków do poprawy bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej, w szczególności w zakresie:

1. zapobiegania zakłóceniom funkcjonowania infrastruktury krytycznej;
2. przygotowania na sytuacje kryzysowe mogące niekorzystnie wpłynąć na infrastrukturę krytyczną;
3. reagowania w sytuacjach zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania infrastruktury krytycznej;
4. odtwarzania infrastruktury krytycznej.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

Program ten, który przygotowuje dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa i który podlega aktualizacji nie rzadziej niż raz na dwa lata, określa:

1. narodowe priorytety, cele, wymagania oraz standardy, służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania infrastruktury krytycznej;
2. ministrów kierujących działami administracji rządowej i kierowników urzędów centralnych odpowiedzialnych za poszczególne systemy,
3. szczegółowe kryteria pozwalające wyodrębnić obiekty, instalacje, urządzenia i usługi wchodzące w skład systemów infrastruktury krytycznej, biorąc pod uwagę ich znaczenie dla funkcjonowania państwa i zaspokojenia potrzeb obywateli.

W 2010 roku doszło do znaczącej zmiany ustawy o zarządzaniu kryzysowym[37], spowodowanej w pierwszym rzędzie brzmieniem dyrektywy Rady 2008/114/WE z dnia 8 grudnia 2008 r. w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony w dziedzinie europejskiej infrastruktury krytycznej[38]. Faktycznie bowiem część infrastruktury krytycznej każdego z państw Unii Europejskiej jest powiązana i współzależna od infrastruktury innego państwa. Wprowadzono w ten sposób pojęcie europejskiej infrastruktury krytycznej, pod którą, jak stanowi art. 3 ust. 2a ustawy o zarządzaniu kryzysowym, rozumieć należy systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia i instalacje kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców, wyznaczone w systemach:

1. zaopatrzenia w energię, surowce energetyczne i paliwa i
2. transportowych, w zakresie:

- energii elektrycznej,
- ropy naftowej i gazu ziemnego oraz
- transportu drogowego, kolejowego, lotniczego, wodnego śródlądowego, żeglugi oceanicznej, żeglugi morskiej bliskiego zasięgu i portów, zlokalizowane na terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej, których zakłócenie lub zniszczenie miałoby istotny wpływ na co najmniej dwa państwa członkowskie.

Skutkiem tych regulacji jest wprowadzenie do ww. ustawy art. 6a-6c, które precyzują, że to dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (we współpracy z ministrami i kierownikami urzędów centralnych odpowiedzialnymi za poszczególne systemy), na bieżąco rozpoznaje potencjalną europejską infrastrukturę krytyczną, badając, czy infrastruktura krytyczna spełnia kolejno następujące wymogi[39]:

---

[37] Ustawa z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym, Dz.U. Nr 240, poz. 1600.

[38] Dz. Urz. UE L 345/2008, s. 75.

[39] Powyższe kryteria są bardzo istotne, bowiem za potencjalną europejską infrastrukturę krytyczną uznaje się tylko taką, która wypełnia kryteria, o których mowa w punktach 1-3 oraz co najmniej jednego z wymogów, o których mowa w punkcie 4.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

1. kryteria sektorowe – przybliżone progi liczbowe ustalone przez Komisję Europejską i państwa członkowskie Unii Europejskiej, charakteryzujące parametry wchodzących w skład systemów infrastruktury krytycznej obiektów, urządzeń oraz instalacji lub funkcje realizowane przez te obiekty, urządzenia oraz instalacje, warunkujące identyfikację infrastruktury krytycznej;
2. stanowi składnik, system lub część infrastruktury, które mają podstawowe znaczenie dla utrzymania niezbędnych funkcji społecznych, zdrowia, bezpieczeństwa, ochrony, dobrobytu materialnego lub społecznego ludności, oraz których zakłócenie lub zniszczenie miałoby istotny wpływ na Rzeczpospolitą Polską w wyniku utraty tych funkcji;
3. jej zakłócenie lub zniszczenie miałoby istotny wpływ na co najmniej dwa państwa członkowskie Unii Europejskiej;
4. kryteria przekrojowe – w zakresie przybliżonych progów ustalonych przez Komisję Europejską i państwa członkowskie Unii Europejskiej – obejmujące:
5. kryterium ofiar w ludziach – oceniane w odniesieniu do ewentualnej liczby ofiar śmiertelnych lub liczby rannych,
6. kryterium skutków ekonomicznych – oceniane w odniesieniu do znaczenia strat ekonomicznych lub pogorszenia jakości towarów lub usług, w tym potencjalnych skutków ekologicznych,
7. kryterium skutków społecznych – oceniane w odniesieniu do wpływu na zaufanie opinii publicznej, cierpień fizycznych osób i zakłócenia codziennego życia, w tym utraty podstawowych usług.

O potencjalnej europejskiej infrastrukturze krytycznej dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa informuje właściwe organy państw członkowskich Unii Europejskiej, na które ta infrastruktura może mieć istotny wpływ (podając nazwę i lokalizację potencjalnej infrastruktury i przyczyny jej wskazania), a w celu wyznaczenia europejskiej infrastruktury krytycznej prowadzi rozmowy z właściwymi organami państw członkowskich Unii Europejskiej:

1. na które potencjalna infrastruktura zlokalizowana na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej może mieć istotny wpływ;
2. na terytorium których jest zlokalizowana potencjalna infrastruktura, mogąca mieć istotny wpływ na Rzeczpospolitą Polską.

Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa przekazuje również Komisji Europejskiej:

1. co roku informacje o liczbie infrastruktur krytycznych[40];
2. co dwa lata sprawozdanie zawierające ogólne dane dotyczące rodzajów ryzyka,

[40] W odniesieniu do których prowadzono z właściwymi organami państw członkowskich Unii Europejskiej rozmowy na temat progów kryteriów przekrojowych, umożliwiających wyznaczenie europejskiej infrastruktury krytycznej zlokalizowanej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jak i zlokalizowanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a wchodzących w skład europejskiej infrastruktury krytycznej w poszczególnych systemach oraz o liczbie państw członkowskich Unii Europejskiej, na które ma ona wpływ.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

zagrożeń i słabych punktów stwierdzonych w każdym z systemów, w których została wyznaczona europejska infrastruktura krytyczna zlokalizowana na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Konsekwencją tak szerokiego ujęcia problematyki zagrożeń w sytuacjach kryzysowych, jak i wpływu na nie samego funkcjonowania infrastruktury krytycznej jest ustanowienie dalszych procedur, w tym kontrolno-zarządczych. Do podstawowych z nich zaliczyć należy te, które wynikają z ustawy z dnia 29 października 2010 r. o rezerwach strategicznych[41], ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym[42], a także ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu[43].

Najważniejszą w tym zakresie jest jednak ustawa z dnia 18 marca 2010 r. o szczególnych uprawnieniach ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w niektórych spółkach kapitałowych lub grupach kapitałowych prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych[44]. Zgodnie z art. 1 ust. 2 tej ustawy, w kontekście szczególnych uprawnień, mienie takich przedsiębiorstw obejmuje:

---

[41] Dz.U. Nr 229, poz. 1496 ze zm. Jak stanowią art. 3 i art. 4 tejże ustawy, rezerwy strategiczne tworzy się na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa i obronności państwa, bezpieczeństwa, porządku i zdrowia publicznego oraz wystąpienia klęski żywiołowej lub sytuacji kryzysowej, w celu wsparcia realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa i obrony państwa, odtworzenia infrastruktury krytycznej, złagodzenia zakłóceń w ciągłości dostaw służących funkcjonowaniu gospodarki i zaspokojeniu podstawowych potrzeb obywateli, ratowania ich życia i zdrowia, a także wypełnienia zobowiązań międzynarodowych Rzeczypospolitej Polskiej. Rezerwy strategiczne mogą zaś stanowić: surowce, materiały, urządzenia, maszyny, konstrukcje składanych wiaduktów, mostów drogowych i kolejowych, elementy infrastruktury krytycznej, produkty naftowe, produkty rolne i rolno-spożywcze, środki spożywcze i ich składniki, wyroby medyczne, produkty lecznicze, produkty lecznicze weterynaryjne oraz substancje czynne w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz.U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271 ze zm.), a także produkty biobójcze w rozumieniu ustawy z dnia 13 września 2002 r. o produktach biobójczych (Dz.U. z 2007 r. Nr 39, poz. 252 ze zm.).

[42] Tekst jedn. Dz.U. z 2012 r., poz. 1190. Ustawa ta (art. 1) określa zasady:

1) tworzenia, utrzymywania i finansowania zapasów ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego;

2) przeprowadzania kontroli u przedsiębiorców objętych obowiązkiem tworzenia i utrzymywania zapasów, a także u przedsiębiorców świadczących usługi magazynowania oraz którym zlecono tworzenie i utrzymywanie zapasów;

3) postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa oraz wypełniania zobowiązań międzynarodowych dotyczących zaopatrzenia rynku w ropę naftową, produkty naftowe i gaz ziemny, w tym:

a) dysponowania zapasami, o których mowa w pkt 1,
b) warunki zaopatrzenia w ropę naftową, produkty naftowe i gaz ziemny,
c) zakres wprowadzanych ograniczeń w dostarczaniu, poborze i zużyciu produktów naftowych i gazu ziemnego.

[43] Dz.U. Nr 84, poz. 700 ze zm.

[44] Dz.U. Nr 65, poz. 404.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

1. w sektorze energii elektrycznej – infrastrukturę służącą do wytwarzania albo przesyłania energii elektrycznej;
2. w sektorze ropy naftowej – infrastrukturę służącą do wydobycia, rafinacji, przetwarzania ropy naftowej oraz magazynowania i przesyłania rurociągami ropy naftowej oraz produktów ropopochodnych, jak również terminale portowe do przeładunku tych produktów oraz ropy naftowej;
3. w sektorze paliw gazowych – infrastrukturę służącą do produkcji, wydobycia, rafinacji, przetwarzania, magazynowania, przesyłania paliw gazowych gazociągami oraz terminale skroplonego gazu ziemnego (LNG).

Jak stanowi natomiast art. 2, minister właściwy do spraw Skarbu Państwa może wyrazić (w drodze decyzji administracyjnej) sprzeciw wobec podjętej przez zarząd spółki uchwały lub innej dokonanej przez zarząd spółki czynności prawnej, której przedmiotem jest rozporządzenie składnikami mienia (o których mowa powyżej), stanowiące rzeczywiste zagrożenie dla funkcjonowania, ciągłości działania oraz integralności infrastruktury krytycznej. Sprzeciwem takim może być również objęta uchwała organu spółki dotycząca:

1. rozwiązania spółki,
2. zmiany przeznaczenia lub zaniechania eksploatacji składnika mienia spółki,
3. zmiany przedmiotu przedsiębiorstwa spółki,
4. zbycia albo wydzierżawienia przedsiębiorstwa spółki lub jego zorganizowanej części oraz ustanowienia na nim ograniczonego prawa rzeczowego,
5. przyjęcia planu rzeczowo-finansowego, planu działalności inwestycyjnej lub wieloletniego planu strategicznego,
6. przeniesienia siedziby spółki za granicę

– jeżeli wykonanie takiej uchwały stanowiłoby rzeczywiste zagrożenie dla funkcjonowania, ciągłości działania oraz integralności infrastruktury krytycznej.

Co istotne, bo świadczy to o rzeczywistej władzy państwa w tego typu spółkach, zarząd (w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa oraz dyrektorem Rządowego Centrum Bezpieczeństwa) zobowiązany jest do powoływania pełnomocnika do spraw ochrony infrastruktury krytycznej, który jest pracownikiem spółki monitorującym jej działalność i odpowiedzialnym za utrzymywanie kontaktów z podmiotami właściwymi w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej. Do jego zadań należy:

1. zapewnienie ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa informacji dotyczących dokonania przez organy spółki najważniejszych dla samej spółki czynności prawnych;
2. przygotowywanie dla zarządu spółki oraz rady nadzorczej spółki informacji o ochronie infrastruktury krytycznej;
3. zapewnienie zarządowi spółki doradztwa w zakresie istniejącej w spółce infrastruktury krytycznej;
4. monitorowanie działalności spółki w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej;
5. przekazywanie informacji o infrastrukturze krytycznej dyrektorowi Rządowego Centrum Bezpieczeństwa na jego wniosek;

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

6. przekazywanie i odbieranie informacji o zagrożeniu infrastruktury krytycznej we współpracy z dyrektorem Rządowego Centrum Bezpieczeństwa.

Ponadto pełnomocnikowi do spraw ochrony infrastruktury krytycznej przysługuje prawo do:

1. uczestniczenia w posiedzeniach zarządu spółki dotyczących spraw najważniejszych dla samej spółki wraz z głosem doradczym;
2. żądania od organów spółki wszelkich dokumentów, informacji oraz wyjaśnień dotyczących tego typu spraw[45].

Systemy ratownicze

Całość działań prewencyjnych organów i instytucji państwowych nigdy nie zapewni porządku i bezpieczeństwa w pełni. Nawet jeśli udałoby się ograniczyć do minimum zagrożenia wprost powodowane celowym działaniem ludzi (doświadczenie pokazuje jednak, że nie jest to możliwe), to zawsze pozostaną zagrożenia naturalne (awarie, wypadki, pożary, itd.), czy też choroby. To również stanowi element systemu zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego.

W tym obszarze główne rozwiązania normatywne zawarte są w ustawach: z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej[46] oraz z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym[47].

Pierwsza w nich wprowadza pojęcie Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, przez który (art. 2 pkt 4) rozumie się integralną część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, obejmującą, w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska, prognozowanie, rozpoznawanie i zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych lub innych miejscowych zagrożeń. System ten skupia jednostki ochrony przeciwpożarowej, inne służby, inspekcje, straże, instytucje oraz podmioty, które dobrowolnie w drodze umowy cywilnoprawnej zgodziły się współdziałać w akcjach ratowniczych. Na poziomie krajowym system ten nadzoruje Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej (PSP), a dodatkowo w jego skład wchodzą również komendy wojewódzkie PSP (16), komendy powiatowe/miejskie PSP (335), jednostki ratowniczo-gaśnicze PSP (500) oraz jednostki ochotnicze straży pożarnej (3916)[48], które wspomagane są przez wiele innych instytucji[49].

Jak stanowi art. 14 i 14a ustawy o ochronie przeciwpożarowej, Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy ma na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska poprzez:

---

[45] Ich wyszczególnienia dokonano w art. 2 ust. 1 i ust. 2.

[46] Tekst jedn. Dz.U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.

[47] Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 757.

[48] Stan na 31.12.2012.

[49] Należą do nich między innymi: Policja, Straż Graniczna, Państwowa Inspekcja Ochrony Środowiska, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, Państwowa Agencja Atomistyki, Stacje Ratownictwa Górniczego, Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa (SAR), Lotnicze Pogotowie Ratunkowe, a także organizacje pozarządowe: GOPR, WOPR, TOPR, Aeroklub Polski, ZHP, PCK, Polski Związek Alpinizmu.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

1. walkę z pożarami lub innymi klęskami żywiołowymi;
2. ratownictwo techniczne;
3. ratownictwo chemiczne;
4. ratownictwo ekologiczne;
5. ratownictwo medyczne;
6. współpracę z jednostkami systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego.

Wszystkie te zadania koordynowane być powinny poprzez system powiadamiania ratunkowego, integrujący Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy i system Państwowego Ratownictwa Medycznego, w zakresie realizacji następujących zadań:

1. bieżącej analizy zasobów ratowniczych;
2. przyjmowania zgłoszeń alarmowych oraz obsługi numeru alarmowego 112;
3. kwalifikacji zgłoszeń;
4. podejmowania działań zgodnie z określonymi procedurami, w szczególności:

- dysponowania sił ratowniczych i zespołów ratownictwa medycznego,
- koordynowania oraz monitorowania działań ratowniczych i medycznych czynności ratunkowych,
- powiadamiania o zdarzeniu szpitalnych oddziałów ratunkowych lub, jeżeli wymaga tego sytuacja na miejscu zdarzenia, jednostek organizacyjnych szpitali wyspecjalizowanych w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych niezbędnych dla ratownictwa medycznego,
- inicjowania procedur reagowania kryzysowego.

Zadania tego systemu wykonują na terenie województwa:

1. wojewódzkie centrum powiadamiania ratunkowego, przez które rozumie się wspólne stanowisko kierowania, w skład którego wchodzą:

- stanowisko kierowania komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej,
- stanowisko lekarza koordynatora ratownictwa medycznego, o którym mowa w art. 29 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym;

2. centra powiadamiania ratunkowego, przez które rozumie się wspólne stanowiska kierowania, w skład których wchodzą:

- stanowiska kierowania komendantów powiatowych (miejskich) Państwowej Straży Pożarnej,
- dyspozytorzy medyczni zatrudnieni przez dysponentów jednostek określonych w ustawie z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym, funkcjonujących na terenie działania centrum powiadamiania ratunkowego;

3. pozostałe stanowiska kierowania Państwowej Straży Pożarnej;
4. stanowiska kierowania Policji obsługujące numery alarmowe, w zakresie określonym w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji[50].

Jednostkami współpracującymi z systemem powiadamiania ratunkowego są ponadto inne służby ustawowo powołane do realizacji przedsięwzięć mających na celu

[50] Tekst jedn. Dz.U. z 2011 r., Nr 287, poz. 1687 ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

ochronę życia, zdrowia oraz bezpieczeństwa obywateli, a także mienia i środowiska, a mogą być społeczne organizacje ratownicze.

Stosownie do treści art. 12 ustawy o ochronie przeciwpożarowej za nadzór nad funkcjonowaniem Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego odpowiada Minister Spraw Wewnętrznych, natomiast za nadzór nad funkcjonowaniem systemu powiadamiania ratunkowego Minister Administracji i Cyfryzacji.

System ratownictwa medycznego, oparty na normach zawartych w ustawie o Państwowym Ratownictwie Medycznym, ma za zadanie zapewnienie pomocy każdej osobie znajdującej się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego[51]. Organami odpowiedzialnymi za jego funkcjonowanie są Minister Zdrowia i wojewodowie (art. 18), przy czym ten pierwszy zatwierdza wojewódzkie plany działania systemu (art. 20), które – w myśl art. 21 – obejmują w szczególności:

1. charakterystykę potencjalnych zagrożeń życia lub zdrowia mogących wystąpić na obszarze województwa, w tym analizę ryzyka wystąpienia katastrof naturalnych i awarii technicznych w rozumieniu przepisów o stanie klęski żywiołowej;
2. liczbę i rozmieszczenie na obszarze województwa jednostek systemu[52];
3. obszary działania i rejony operacyjne;
4. sposób koordynowania działań jednostek systemu;
5. kalkulację kosztów działalności zespołów ratownictwa medycznego;
6. sposób współpracy z organami administracji publicznej i jednostkami systemu z innych województw, zapewniający sprawne i skuteczne ratowanie życia i zdrowia, bez względu na przebieg granic województw;
7. sposób współpracy jednostek systemu z jednostkami współpracującymi z systemem[53];
8. informacje o lokalizacji wojewódzkich centrów powiadamiania ratunkowego i centrów powiadamiania ratunkowego w rozumieniu ustawy o ochronie przeciwpożarowej i terenach przez nie obsługiwanych;

---

[51] Nie chodzi tutaj więc o system pomocy zdrowotnej (leczenia), realizowany w przychodniach, szpitalach czy poradniach w ramach procedur standardowych.

[52] Na które składają się (art. 32):
1) szpitalne oddziały ratunkowe,
2) zespoły ratownictwa medycznego, w tym lotnicze zespoły ratownictwa medycznego, na których świadczenia zawarto umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej,
3) centra urazowe oraz jednostki organizacyjne szpitali wyspecjalizowane w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych niezbędnych dla ratownictwa medycznego, które zostały ujęte w planie.

[53] Którymi, zgodnie z art. 15, są służby ustawowo powołane do niesienia pomocy osobom w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego, w szczególności: jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej, jednostki ochrony przeciwpożarowej włączone do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa górskiego na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (Dz.U. Nr 208, poz. 1241, ze zm.), podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa wodnego na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (Dz.U. Nr 208, poz. 1240) i inne jednostki podległe lub nadzorowane przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych i Ministra Obrony Narodowej.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

9. opis struktury systemu powiadamiania o stanach nagłego zagrożenia zdrowotnego w celu dokonania przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych zestawienia koniecznych łączy telekomunikacyjnych, zapewniających możliwość niezbędnych przekierowań połączeń z centrum powiadamiania ratunkowego do właściwych jednostek organizacyjnych Policji, Państwowej Straży Pożarnej i dysponenta zespołów ratownictwa medycznego.

Ponadto w planie umieszcza się:

1. odpowiednią do potrzeb liczbę szpitalnych oddziałów ratunkowych i ich rozmieszczenie, kierując się kryterium zapewnienia odpowiedniego czasu dotarcia z miejsca zdarzenia do szpitalnego oddziału ratunkowego oraz liczbą zdarzeń;
2. wykaz jednostek organizacyjnych szpitali wyspecjalizowanych w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych niezbędnych dla ratownictwa medycznego;
3. centrum urazowe wraz z informacją o zakresie świadczeń opieki zdrowotnej, niezbędnych do realizacji jego zadań, jeżeli centrum urazowe znajduje się na obszarze danego województwa.

Służby policyjne

Na koniec wreszcie, choć z punktu widzenia działań dla zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego można by zacząć od tej grupy, wspomnieć należy o służbach policyjnych, z których część nazywana bywa również służbami specjalnymi[54]. Zabieg ten poczyniony jest jednak celowo. Pozwoli on bowiem na wskazanie, że to co najczęściej rozumiemy jako zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego, a więc efekt działalności Policji i innych służb tego typu, nie funkcjonowałby w sposób sprawny bez udziału wielu innych podmiotów. W różnych stadiach działalności państwa bowiem, takich jak – przykładowo – klęski żywiołowe, awarie techniczne, czy wreszcie zagrożenia epidemiologiczne, system tak zbudowany wymaga współudziału albo wręcz roli wiodącej innych służb, inspekcji czy organów niż służby policyjne. Niewątpliwie jednak na co dzień to one stanowią „pierwszą linię" i od nich w głównej mierze zależy stopień i skala społecznego bezpieczeństwa.

Formacją największą[55], jak i jedyną o kompetencjach do dbania o każdy aspekt bezpieczeństwa państwa jest **Policja**, która działa w oparciu o ustawę z dnia 6 kwiet-

[54] W praktyce jednak każda ze służb, która posiada kompetencje procesowe, a więc prowadzenia śledztw lub dochodzeń, jest służbą policyjną. Termin „służba specjalna" przynależny jest jedynie tym służbom, które prowadzą wyłącznie działania operacyjno-rozpoznawcze lub analityczne. Tak też ocenia się to zagadnienie z punktu widzenia prawa europejskiego, gdzie zgodnie z art. 87 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej współpraca policyjna właśnie obejmuje wszystkie właściwe organy państw członkowskich, w tym służby policji, służby celne oraz inne organy ścigania wyspecjalizowane w zapobieganiu przestępstwom lub ich wykrywaniu i ściganiu. Niestety w Polsce, jako jednym z nielicznych państw, termin „policja" zastrzeżony jest dla jednej tylko formacji, stąd też dodatkowy „opór" pozostałych w określaniu ich takim przymiotnikiem.

[55] Liczącą ponad 100 tys. etatów policyjnych i 25 tys. etatów pracowniczych, a więc liczniejszą od armii.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

nia 1990 r. Zgodnie z art. 4 ww. ustawy składa się ona ze służby kryminalnej, prewencyjnej oraz wspomagającej działalność Policji w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym. W jej skład wchodzą także: policja sądowa, Wyższa Szkoła Policji, ośrodki szkolenia i szkoły policyjne, wyodrębnione oddziały prewencji i pododdziały antyterrorystyczne oraz instytuty badawcze. Stosownie do art. 1 ust. 2 omawianej ustawy, do podstawowych zadań Policji należą:

1. ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;
2. ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania;
3. inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi;
4. wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców;
5. nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach;
6. kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych;
7. współdziałanie z policjami innych państw oraz ich organizacjami międzynarodowymi, a także z organami i instytucjami Unii Europejskiej na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów;
8. gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych;
9. prowadzenie bazy danych zawierającej informacje o wynikach analizy kwasu dezoksyrybonukleinowego (DNA).

W myśl art. 5 i art. 6 ustawy z dnia z dnia 6 lipca 2001 r. o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych[56], stojący na czele Policji Komendant Główny Policji jest również organem administracji rządowej właściwym w sprawach gromadzenia, przetwarzania i przekazywania informacji kryminalnych. Swoje zadania realizuje on w tym wypadku przy pomocy Krajowego Centrum Informacji Kryminalnych, będącego komórką organizacyjną Komendy Głównej Policji. Do jego zadań należy zaś w szczególności:

1. gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych;
2. prowadzenie baz danych oraz określanie organizacyjnych warunków i technicznych sposobów prowadzenia;
3. opracowywanie analiz informacji kryminalnych;
4. zapewnienie bezpieczeństwa gromadzonym i przetwarzanym w Centrum informacjom kryminalnym, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia

[56] Tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. Nr 29, poz. 153 ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

1997 r. o ochronie danych osobowych[57] oraz przepisami ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych[58].

Kolejną formacją jest **Straż Graniczna**, działająca w oparciu o ustawę z 12 października 1990 r.[59], powołana do ochrony granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontroli ruchu granicznego. Do zadań Straży Granicznej należy zaś ponadto:

1. wydawanie zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej, w tym wiz;
2. rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców, w zakresie właściwości Straży Granicznej, a w szczególności:

- przestępstw i wykroczeń dotyczących zgodności przekraczania granicy państwowej z przepisami, związanych z jej oznakowaniem oraz dotyczących wiarygodności dokumentów uprawniających do przekraczania granicy państwowej,
- przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych wymienionych w art. 134 § 1 pkt 1 Kodeksu karnego skarbowego[60],
- przestępstw i wykroczeń pozostających w związku z przekraczaniem granicy państwowej lub przemieszczaniem przez granicę państwową towarów oraz wyrobów akcyzowych podlegających obowiązkowi oznaczania znakami akcyzy, jak również przedmiotów określonych w przepisach o broni i amunicji, o materiałach wybuchowych, o ochronie dóbr kultury, o narodowym zasobie archiwalnym, o przeciwdziałaniu narkomanii oraz o ewidencji ludności i dowodach osobistych,
- przestępstw i wykroczeń określonych w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach[61] oraz ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej[62],
- przestępstw przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu oraz przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, pozostających w związku z wykonywaniem komunikacji lotniczej,
- przestępstw określonych w art. 228, 229 i 231 Kodeksu karnego[63], popełnionych przez pracowników Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych,
- przestępstw określonych w art. 229 Kodeksu karnego, popełnionych przez osoby niebędące funkcjonariuszami lub pracownikami Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych przez funkcjonariuszy lub pracowników Straży Granicznej,
- przestępstw określonych w art. 190, 222, 223 i 226 Kodeksu karnego skierowanych przeciwko funkcjonariuszom Straży Granicznej podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych,

[57] Tekst jedn. Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.
[58] Dz.U. Nr 182, poz. 1228.
[59] Tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 116, poz. 675 ze zm.
[60] Dz.U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765 ze zm.
[61] Tekst jedn. Dz.U. z 2006 r. Nr 234, ze zm.
[62] Tekst jedn. Dz.U. z 2009 r. Nr 189, poz. 1472 ze zm.
[63] Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

- przestępstw określonych w art. 264a Kodeksu karnego oraz art. 9 i art. 10 ustawy z dnia 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej[64],

3. zapewnienie bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego, a w zakresie właściwości Straży Granicznej – także w strefie nadgranicznej;
4. przeprowadzanie kontroli bezpieczeństwa:

- w środkach transportu w komunikacji międzynarodowej,
- w zasięgu terytorialnym drogowego, kolejowego, morskiego i rzecznego przejścia granicznego,
- w portach lotniczych na zasadach określonych w przepisach dotyczących ochrony lotnictwa cywilnego;

5. zapewnienie bezpieczeństwa na pokładzie statków powietrznych wykonujących przewóz lotniczy pasażerów;
6. ochrona szlaków komunikacyjnych o szczególnym znaczeniu międzynarodowym przed przestępczością, której zwalczanie należy do właściwości Straży Granicznej;
7. prowadzenie czynności w celu rozpoznawania i przeciwdziałania zagrożeniom terroryzmem;
8. osadzanie i utrzymywanie znaków granicznych na lądzie oraz sporządzanie, aktualizacja i przechowywanie granicznej dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej;
9. ochrona nienaruszalności znaków i urządzeń służących do ochrony granicy państwowej;
10. gromadzenie i przetwarzanie informacji z zakresu ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego oraz udostępnianie ich właściwym organom państwowym;
11. nadzór nad eksploatacją polskich obszarów morskich oraz przestrzeganiem przez statki przepisów obowiązujących na tych obszarach;
12. ochrona granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej przez prowadzenie obserwacji statków powietrznych i obiektów latających, przelatujących przez granicę państwową na małych wysokościach, oraz informowanie o tych przelotach właściwych jednostek Sił Powietrznych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;
13. zapobieganie transportowaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych, a także zanieczyszczaniu wód granicznych;
14. zapobieganie przemieszczaniu bez zezwolenia, wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji i materiałów wybuchowych;
15. przeprowadzanie kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom;

[64] Dz.U. poz. 769.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

16. wykonywanie zadań określonych w innych ustawach,
17. prowadzenie postępowania w sprawach rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw określonych w art. 228, 229 i 231 Kodeksu karnego, popełnionych przez funkcjonariuszy Straży Granicznej w związku z wykonywaniem czynności służbowych,
18. realizacja zadań wynikających z przepisów prawa Unii Europejskiej oraz umów i porozumień międzynarodowych na zasadach i w zakresie w nich określonych.

Następną formacją policyjną, przeznaczoną do zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w ściśle wyznaczonym zakresie, jest **Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego** (ABW), działająca w oparciu o ustawę z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu[65]. Zgodnie z art. 5 tej ustawy do zadań ABW należy:

1. rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego porządek konstytucyjny, a w szczególności w suwerenność i międzynarodową pozycję, niepodległość i nienaruszalność jego terytorium, a także obronność państwa;
2. rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw:

- szpiegostwa, terroryzmu, bezprawnego ujawnienia lub wykorzystania informacji niejawnych i innych przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa,
- godzących w podstawy ekonomiczne państwa,
- korupcji osób pełniących funkcje publiczne, o których mowa w art. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne[66], jeśli może to godzić w bezpieczeństwo państwa,
- w zakresie produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa,
- nielegalnego wytwarzania, posiadania i obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, bronią masowej zagłady oraz środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, w obrocie międzynarodowym oraz ściganie ich sprawców;

3. realizowanie, w granicach swojej właściwości, zadań związanych z ochroną informacji niejawnych oraz wykonywanie funkcji krajowej władzy bezpieczeństwa w zakresie ochrony informacji niejawnych w stosunkach międzynarodowych;
4. uzyskiwanie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć istotne znaczenie dla ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego;
5. podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych.

Następną formacją jest **Centralne Biuro Antykorupcyjne**, działające w oparciu o ustawę z 9 czerwca 2006 r.[67], które – w myśl art. 1 ust. 1 ww. ustawy – jest służbą specjalną[68] do spraw

[65] Tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. Nr 29, poz. 154 ze zm.
[66] Tekst jedn. Dz.U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 ze zm.
[67] Tekst jedn. Dz.U. z 2012 r., poz. 621.
[68] Jest to określenie ustawowe.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa. W tym zaś zakresie – stosownie do treści art. 3 – do właściwości Biura należy:

1. rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw przeciwko:
- działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, określonych w art. 228-231 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, a także o którym mowa w art. 14 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne,
- wymiarowi sprawiedliwości, określonym w art. 233, wyborom i referendom, określonym w art. 250a, porządkowi publicznemu, określonym w art. 258, wiarygodności dokumentów, określonych w art. 270-273, mieniu, określonym w art. 286, obrotowi gospodarczemu, określonych w art. 296-297, 299 i 305, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, określonym w art. 310 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, a także o których mowa w art. 585-592 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych[69] oraz określonych w art. 179-183 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi[70], jeżeli pozostają w związku z korupcją lub działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa,
- finansowaniu partii politycznych, określonych w art. 49d i 49f ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych[71], jeżeli pozostają w związku z korupcją,
- obowiązkom podatkowym i rozliczeniom z tytułu dotacji i subwencji, określonych w rozdziale 6 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy, jeżeli pozostają w związku z korupcją lub działalnością godzącą w interesy ekonomiczne państwa,
- zasadom rywalizacji sportowej, określonych w art. 46-48 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie[72],
- obrotowi lekami, środkami spożywczymi specjalnego przeznaczenia żywieniowego, wyrobami medycznymi określonymi w art. 54 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych[73] oraz ściganie ich sprawców;

2. ujawnianie i przeciwdziałanie przypadkom nieprzestrzegania przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne;
3. dokumentowanie podstaw i inicjowanie realizacji przepisów ustawy z dnia 21 czerwca 1990 r. o zwrocie korzyści uzyskanych niesłusznie kosztem Skarbu Państwa lub innych państwowych osób prawnych[74];

[69] Dz.U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.
[70] Tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. Nr 211, poz. 1384 ze zm.
[71] Tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924.
[72] Dz.U. Nr 127, poz. 857, ze zm.
[73] Dz.U. Nr 122, poz. 696, ze zm.
[74] Dz.U. Nr 44, poz. 255, ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

4. ujawnianie przypadków nieprzestrzegania określonych przepisami prawa procedur podejmowania i realizacji decyzji w przedmiocie: prywatyzacji i komercjalizacji, wsparcia finansowego, udzielania zamówień publicznych, rozporządzania mieniem jednostek lub przedsiębiorców, o których mowa w art. 1 ust. 4 oraz przyznawania koncesji, zezwoleń, zwolnień podmiotowych i przedmiotowych, ulg, preferencji, kontyngentów, plafonów, poręczeń i gwarancji kredytowych;
5. kontrola prawidłowości i prawdziwości oświadczeń majątkowych lub oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej osób pełniących funkcje publiczne, o których mowa w art. 115 § 19 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, składanych na podstawie odrębnych przepisów;
6. prowadzenie działalności analitycznej dotyczącej zjawisk występujących w obszarze właściwości CBA oraz przedstawianie w tym zakresie informacji Prezesowi Rady Ministrów, Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Sejmowi oraz Senatowi;
7. podejmowanie innych działań określonych w odrębnych ustawach i umowach międzynarodowych.

Kolejną służbą policyjną, której zakres uprawnień pozwala na zorientowanie się, jak szeroki jest zakres działań, które możemy określić jako podejmowane dla zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego, jest **wywiad skarbowy**, zorganizowany w oparciu o ustawę z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej[75]. Jej celem – jak powiada art. 1 – jest ochrona interesów i praw majątkowych Skarbu Państwa oraz zapewnienie skuteczności wykonywania zobowiązań podatkowych i innych należności stanowiących dochód budżetu państwa lub państwowych funduszy celowych.

Jeżeli chodzi o sam wywiad skarbowy, to zgodnie z art. 36 polega on na uzyskiwaniu, gromadzeniu, przetwarzaniu i wykorzystywaniu informacji o dochodach, obrotach, rzeczach i prawach majątkowych podmiotów podlegających kontroli skarbowej w celu wykonania następujących zadań:

1. kontrola rzetelności deklarowanych podstaw opodatkowania oraz prawidłowości obliczania i wpłacania podatków stanowiących dochód budżetu państwa, a także innych należności pieniężnych budżetu państwa lub państwowych funduszy celowych;
2. ujawnianie i kontrola niezgłoszonej do opodatkowania działalności gospodarczej;
3. kontrola źródeł pochodzenia majątku oraz przychodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych[76];
4. zapobieganie i wykrywanie naruszeń krajowych przepisów celnych oraz ściganie naruszeń krajowych lub wspólnotowych przepisów celnych przez wykonywanie nadzoru transgranicznego osób, miejsc, środków transportu i towarów oraz dostawy kontrolowanej, w rozumieniu Konwencji sporządzonej na podstawie artykułu K.3

[75] Tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 41, poz. 214, ze zm.

[76] W tym zakresie badaniu może podlegać również rzetelność deklarowanych podstaw opodatkowania oraz prawidłowość obliczania i wpłacania zobowiązań podatkowych stanowiących dochód jednostek samorządu terytorialnego.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie wzajemnej pomocy i współpracy między administracjami celnymi, sporządzonej w Brukseli dnia 18 grudnia 1997 r.[77];

5. kontrola oświadczeń o stanie majątkowym osób – obowiązanych do ich składania – zatrudnionych lub pełniących służbę w jednostkach organizacyjnych administracji celnej, podatkowej oraz kontroli skarbowej podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych, w tym w urzędzie obsługującym tego ministra;
6. zapobieganie i ujawnianie przestępstw, o których mowa w art. 228-231 Kodeksu karnego, popełnianych przez osoby zatrudnione lub pełniące służbę w jednostkach organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych, a także na
7. uzyskiwaniu, gromadzeniu, przetwarzaniu i wykorzystywaniu informacji o podmiotach, co do których zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa skarbowego, o którym mowa w art. 107 § 1 Kodeksu karnego skarbowego, w celu współdziałania ze Służbą Celną w zakresie zwalczania przestępstw skarbowych, o których mowa w art. 107 § 1 Kodeksu karnego skarbowego.

Formacjami specjalistycznymi – jeżeli chodzi o omawianą tematykę – są natomiast **Biuro Ochrony Rządu** i **Straż Marszałkowska**, działające w oparciu o ustawę z 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu[78], które strzegą najważniejsze osoby i urzędy w państwie. Jak stanowi art. 2 ust. 1 tej ustawy, do zadań Biura Ochrony Rządu należy ochrona:

1. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, wiceprezesa Rady Ministrów, ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz ministra właściwego do spraw zagranicznych;
2. innych osób ze względu na dobro państwa;
3. byłych prezydentów Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o uposażeniu byłego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej[79];
4. delegacji państw obcych przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
5. polskich przedstawicielstw dyplomatycznych, urzędów konsularnych oraz przedstawicielstw przy organizacjach międzynarodowych poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej;
6. obiektów i urządzeń o szczególnym znaczeniu oraz zapewnienie ich funkcjonowania;
7. prowadzenie rozpoznania pirotechniczno-radiologicznego obiektów Sejmu i Senatu;
8. obiektów służących Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Prezesowi Rady Ministrów, ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych oraz ministrowi właściwemu do spraw zagranicznych.

Jak stanowi natomiast art. 127 wzmiankowanej ustawy, dla ochrony Sejmu i Senatu, polegającej na:

---

77 Dz.U. z 2008 r. Nr 6, poz. 31.

78 Tekst jedn. Dz.U. z 2004 r. Nr 163, poz. 1712 ze zm.

79 Dz.U. Nr 75, poz. 356 ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

1. ochronie obiektów i urządzeń pozostających w zarządzie Kancelarii Sejmu;
2. zapewnianiu – w zakresie niezastrzeżonym dla Biura Ochrony Rządu – bezpieczeństwa osób przebywających w Sejmie lub Senacie oraz w innych miejscach odbywania posiedzeń;
3. kontroli uprawnień do przebywania w Sejmie i Senacie oraz wydawaniu przepustek uprawniających do przebywania w tych obiektach, a także zapewnianiu w nich porządku;
4. wykonywaniu zarządzeń porządkowych Marszałka Sejmu wydanych na podstawie regulaminu Sejmu;
5. współuczestnictwie w prowadzeniu działań w zakresie rozpoznania pirotechniczno-radiologicznego w Sejmie i Senacie oraz podejmowaniu działań zmierzających do neutralizacji zagrożeń w tych obiektach;
6. wykonywaniu, zgodnie z odrębnymi przepisami, zadań w dziedzinie obrony cywilnej, a także ochrony przeciwpożarowej;
7. konwojowaniu wartości pieniężnych, mienia i dokumentów,

powołano Straż Marszałkowską, która jest umundurowaną formacją podległą Marszałkowi Sejmu, a której to strażnicy wykonują również zadania reprezentacyjne, w szczególności w ceremoniale powitań i pożegnań podczas wizyt parlamentarnych oraz asystach honorowych.

Do wyspecjalizowanych formacji policyjnych należy również **Służba Celna**, funkcjonująca na podstawie ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej[80], która jest (art. 1) jednolitą umundurowaną formacją, utworzoną w celu zapewnienia ochrony i bezpieczeństwa obszaru celnego Wspólnoty Europejskiej, w tym zgodności z prawem przywozu towarów na ten obszar oraz wywozu towarów z tego obszaru, a także wykonywania obowiązków określonych w przepisach odrębnych, w szczególności w zakresie podatku akcyzowego oraz podatku od gier.

Jak precyzuje art. 2 ww. ustawy, do zadań Służby Celnej należy realizacja polityki celnej w części dotyczącej przywozu i wywozu towarów oraz wykonywanie innych zadań wynikających z przepisów odrębnych, a w szczególności:

1. wykonywanie czynności związanych z nadawaniem towarom przeznaczenia celnego;
2. wymiar i pobór:

- należności celnych i innych opłat związanych z przywozem i wywozem towarów,
- podatku od towarów i usług z tytułu importu towarów,
- podatku akcyzowego,
- podatku od gier oraz dopłat, o których mowa w ustawie z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych[81],
- opłaty paliwowej,
- podatku od wydobycia niektórych kopalin;

[80] Dz.U. Nr 168, poz. 1323 ze zm.
[81] Dz.U. Nr 201, poz. 1540.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

3. wykonywanie zadań wynikających z przepisów wspólnotowych regulujących statystykę dotyczącą obrotu towarowego pomiędzy państwami członkowskimi Wspólnoty Europejskiej (INTRASTAT) oraz obrotu towarowego państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej z pozostałymi państwami (EXTRASTAT);
4. rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie przestępstw i wykroczeń związanych z naruszeniem przepisów dotyczących wprowadzania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyprowadzania z jej terytorium towarów objętych ograniczeniami lub zakazami obrotu ze względu na bezpieczeństwo i porządek publiczny lub bezpieczeństwo międzynarodowe, w szczególności takich jak odpady, substancje chemiczne i ich mieszaniny, materiały jądrowe i promieniotwórcze, środki odurzające i substancje psychotropowe, broń, amunicja, materiały wybuchowe oraz towary i technologie o znaczeniu strategicznym;
5. rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych oraz ściganie ich sprawców, w zakresie określonym w ustawie z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy;
6. rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie przestępstw i wykroczeń przeciwko:

- zdrowiu, określonych w art. 55, 57, 61 i 66 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii[82],
- dobrom kultury, określonych w art. 109 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami[83] i w art. 53 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach[84],
- prawom własności intelektualnej, określonych w art. 116-118 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych[85] i w art. 305 ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej[86],
- przyrodzie, określonych w art. 127 pkt 2 lit. e w zakresie określonym w art. 51 ust. 1 pkt 6 i art. 52 ust. 1 pkt 10, oraz określonych w art. 128 i 131 pkt 10 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody[87],
- środowisku, określonych w art. 183 § 2, 4, 5 i 6, w przypadku czynów, o których mowa w art. 183 § 2, 4 i 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny oraz przeciwko wymiarowi sprawiedliwości, określonych w art. 244 Kodeksu karnego, w zakresie niestosowania się do zakazu wstępu do ośrodków gier i uczestnictwa w grach hazardowych,
- ograniczeniom obrotu towarami i technologiami o znaczeniu strategicznym, określonym w art. 33 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą

[82] Dz.U. Nr 179, poz. 1485 ze zm.
[83] Dz.U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.
[84] Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 673 ze zm.
[85] Dz.U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 ze zm.
[86] Dz.U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1117 ze zm.
[87] Dz.U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa[88] oraz ściganie ich sprawców, jeżeli zostały ujawnione przez Służbę Celną;

7. wykonywanie kontroli:
- określonych w art. 30 ust. 2 i 3[89],
- wywiązywania się podmiotów z obowiązków w zakresie podatku od gier oraz dopłat, o których mowa w pkt 2 lit. d, podatku akcyzowego, podatku od wydobycia niektórych kopalin oraz opłaty paliwowej;

[88] Dz.U. z 2004 r. Nr 229, poz. 2315 ze zm.

[89] A więc kontroli przestrzeganie przepisów:
1) prawa celnego oraz innych przepisów związanych z przywozem i wywozem towarów w obrocie między obszarem celnym Wspólnoty Europejskiej a państwami trzecimi, w szczególności przepisów dotyczących towarów objętych ograniczeniami lub zakazami;
2) prawa podatkowego w zakresie produkcji, przemieszczania i zużycia wyrobów akcyzowych, w szczególności ich wytwarzania, uszlachetniania, przerabiania, skażania, rozlewu, przyjmowania, magazynowania, wydawania, przewozu i niszczenia oraz w zakresie stosowania i oznaczania tych wyrobów znakami akcyzy;
3) regulujących urządzanie i prowadzenie gier hazardowych, o których mowa w ustawie z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych, oraz zgodność tej działalności z udzieloną koncesją lub zezwoleniem oraz zatwierdzonym regulaminem;
4) prawa podatkowego w zakresie wydobycia urobku rudy miedzi lub produkcji koncentratu, o których mowa w ustawie z dnia 2 marca 2012 r. o podatku od wydobycia niektórych kopalin (Dz.U. poz. 362), a ponadto:
5) prawidłowość i terminowość wpłat podatku akcyzowego od niektórych wyrobów określonych w przepisach odrębnych oraz podatku od gier;
6) prawidłowość i terminowość wpłat podatku od wydobycia niektórych kopalin;
7) rodzaj paliwa w zbiornikach pojazdów lub innych środków przewozowych;
8) przystosowanie zakładów produkcyjnych do rejestrowania i stosowania receptur zarejestrowanych we właściwej agencji płatniczej ustanowionej zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 30 lipca 2003 r. o uruchamianiu środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (Dz.U. Nr 166, poz. 1611 oraz z 2004 r. Nr 42, poz. 386 i Nr 93, poz. 890);
9) stosowanie receptur, o których mowa w pkt 3, oraz prawidłowość deklaracji dotyczących surowców wykorzystywanych przy produkcji towarów wywożonych z refundacją wywozową;
10) działalność zakładów produkcyjnych i przetwórczych w zakresie prawidłowości deklaracji dotyczących surowców wykorzystywanych przy produkcji towarów wywożonych z wnioskiem o refundację wywozową;
11) prawidłowość wypłaty refundacji wywozowych przyznawanych w przypadku wywozu produktów rolnych do państw trzecich, realizowanych w ramach finansowania wspólnej polityki rolnej, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 485/2008 i na zasadach w nim określonych;
12) wywóz i przywóz na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej towarów podlegających ograniczeniom lub zakazom;
13) ruch drogowy w trybie i przypadkach określonych w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 ze zm.);
14) transport drogowy na zasadach określonych w przepisach odrębnych;
15) wykonywanie innych obowiązków wynikających z przepisów odrębnych, których kontrola przestrzegania należy do zadań organów Służby Celnej.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

8. wykonywanie zadań wynikających z ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych, związanych w szczególności z udzielaniem koncesji oraz zezwoleń, zatwierdzaniem regulaminów oraz rejestracją urządzeń;
9. wykonywanie zadań wynikających z rozporządzenia Rady (WE) nr 2173/2005 z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia systemu zezwoleń na przywóz drewna do Wspólnoty Europejskiej FLEGT[90];
10. współdziałanie przy realizacji Wspólnej Polityki Rolnej;
11. współpraca z Krajowym Centrum Informacji Kryminalnej;
12. współpraca z właściwymi organami innych państw oraz organizacjami międzynarodowymi.

Ostatnie trzy służby mają charakter formacji o jeszcze węższym zakresie przedmiotowym. Pierwszą jest **Służba Więzienna**, która obecnie działa w oparciu o normy zawarte w ustawie z 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej[91]. Jak stanowi art. 2 tejże ustawy, realizuje ona zadania w zakresie wykonywania tymczasowego aresztowania oraz kar pozbawienia wolności i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności, a do jej podstawowych zadań należy:

1. prowadzenie oddziaływań penitencjarnych i resocjalizacyjnych wobec osób skazanych na karę pozbawienia wolności, przede wszystkim przez organizowanie pracy sprzyjającej zdobywaniu kwalifikacji zawodowych, nauczania, zajęć kulturalno-oświatowych, zajęć z zakresu kultury fizycznej i sportu oraz specjalistycznych oddziaływań terapeutycznych;
2. wykonywanie tymczasowego aresztowania w sposób zabezpieczający prawidłowy tok postępowania karnego o przestępstwo lub przestępstwo skarbowe;
3. zapewnienie osobom skazanym na karę pozbawienia wolności lub tymczasowo aresztowanym, a także osobom, wobec których są wykonywane kary pozbawienia wolności i środki przymusu skutkujące pozbawieniem wolności, przestrzegania ich praw, a zwłaszcza humanitarnych warunków bytowych, poszanowania godności, opieki zdrowotnej i religijnej;
4. humanitarne traktowanie osób pozbawionych wolności;
5. ochrona społeczeństwa przed sprawcami przestępstw lub przestępstw skarbowych osadzonymi w zakładach karnych i aresztach śledczych;
6. zapewnienie w zakładach karnych i aresztach śledczych porządku i bezpieczeństwa;
7. wykonywanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej tymczasowego aresztowania oraz kar pozbawienia wolności i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności, jeżeli mają być wykonywane w zakładach karnych i aresztach śledczych i jeżeli wynikają z realizacji orzeczenia wydanego przez właściwy organ;
8. współdziałanie z odpowiednimi formacjami innych państw oraz z organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych.

[90] Dz. Urz. UE L 347 z 30.12.2005, s. 1.
[91] Dz.U. Nr 79, poz. 523, ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

Służba Kontrwywiadu Wojskowego, powołana w 2006 roku na mocy ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego[92], jest służbą właściwą w sprawach ochrony przed zagrożeniami wewnętrznymi dla obronności Państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (SZ RP) oraz innych jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej. Do jej zadań, w myśl art. 5 ww. ustawy należy:

1. rozpoznawanie, zapobieganie oraz wykrywanie popełnianych przez żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową, funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) i Służby Wywiadu Wojskowego (SWW) oraz pracowników SZ RP i innych jednostek organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej (MON) przestępstw:
   - przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstw wojennych określonych w rozdziale XVI ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, a także innych ustawach i umowach międzynarodowych,
   - przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej określonych w rozdziale XVII ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, oraz takich czynów skierowanych przeciwko państwom obcym, które zapewniają wzajemność,
   - określonych w art. 140 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny,
   - określonych w art. 228-230 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, jeżeli mogą one zagrażać bezpieczeństwu lub zdolności bojowej SZ RP lub innych jednostek organizacyjnych MON,
   - przeciwko ochronie informacji określonych w rozdziale XXXIII ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, jeżeli mogą one zagrażać bezpieczeństwu lub zdolności bojowej SZ RP lub innych jednostek organizacyjnych MON, a także takich czynów skierowanych przeciwko państwom obcym, które zapewniają wzajemność,
   - określonych w art. 33 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa[93],
   - związanych z działalnością terrorystyczną oraz innych niż wymienione w lit. a-f, godzących w bezpieczeństwo potencjału obronnego państwa, SZ RP oraz jednostek organizacyjnych MON, a także państw, które zapewniają wzajemność;
2. współdziałanie z Żandarmerią Wojskową i innymi organami uprawnionymi do ścigania przestępstw wymienionych w pkt 1;
3. realizowanie, w granicach swojej właściwości, zadań określonych w przepisach ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych[94];
4. uzyskiwanie, gromadzenie, analizowanie, przetwarzanie i przekazywanie właściwym organom informacji mogących mieć znaczenie dla obronności państwa, bezpieczeństwa lub zdolności bojowej SZ RP lub innych jednostek orga-

[92] Dz.U. Nr 104, poz. 709 ze zm.
[93] Dz.U. z 2004 r. Nr 229, poz. 2315 ze zm.
[94] Dz.U. Nr 182, poz. 1228.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

nizacyjnych MON, w zakresie określonym w pkt 1, oraz podejmowanie działań w celu eliminowania ustalonych zagrożeń;
5. prowadzenie kontrwywiadu radioelektronicznego oraz przedsięwzięć z zakresu ochrony kryptograficznej i kryptoanalizy;
6. uczestniczenie w planowaniu i przeprowadzaniu kontroli realizacji umów międzynarodowych dotyczących rozbrojenia;
7. ochrona bezpieczeństwa jednostek wojskowych, innych jednostek organizacyjnych MON oraz żołnierzy wykonujących zadania służbowe poza granicami państwa;
8. ochrona bezpieczeństwa badań naukowych i prac rozwojowych zleconych przez SZ RP i inne jednostki organizacyjne MON oraz produkcji i obrotu towarami, technologiami i usługami o przeznaczeniu wojskowym zamówionymi przez SZ RP i inne jednostki organizacyjne MON, w zakresie określonym w pkt 1;
9. podejmowanie działań, przewidzianych dla SKW, w innych ustawach, a także umowach międzynarodowych, którymi Rzeczpospolita Polska jest związana, jak również
10. rozpoznawanie oraz wykrywanie ww. przestępstw, popełnionych we współdziałaniu z żołnierzami pełniącymi czynną służbę wojskową, funkcjonariuszami SWK i SWW lub pracownikami SZ RP i innych jednostek organizacyjnych MON.

Ostatnią z omawianych służb jest rodzajowo najbliższa Policji **Żandarmeria Wojskowa** (ŻW), wykonująca – jak stanowi art. 3 z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych[95] – swoje zadania wobec:
1. żołnierzy pełniących czynną służbę wojskową,
2. żołnierzy niebędących w czynnej służbie wojskowej w czasie noszenia przez nich mundurów oraz odznak i oznak wojskowych,
3. pracowników zatrudnionych w jednostkach wojskowych:
- w związku z ich zachowaniem się podczas pracy w tych jednostkach,
- w związku z popełnieniem przez nich czynu zabronionego przez ustawę pod groźbą kary, wiążącego się z tym zatrudnieniem,
4. osób przebywających na terenach lub w obiektach jednostek wojskowych,
5. innych osób niż określone w pkt 1-4, podlegających orzecznictwu sądów wojskowych albo jeżeli wynika to z odrębnych przepisów,
6. osób niebędących żołnierzami, jeżeli współdziałają z osobami, o których mowa w pkt 1-5, w popełnieniu czynu zabronionego przez ustawę pod groźbą kary albo też jeżeli dokonują czynów zagrażających dyscyplinie wojskowej albo czynów przeciwko życiu lub zdrowiu żołnierza albo mieniu wojskowemu,

[95] Dz.U. Nr 123, poz. 1353, ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

7. żołnierzy sił zbrojnych państw obcych, przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz członków ich personelu cywilnego, jeżeli pozostają w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, o ile umowa międzynarodowa, której Rzeczpospolita Polska jest stroną, nie stanowi inaczej.

Jeżeli zaś chodzi o zadania ŻW, zgodnie z treścią art. 4 ww. ustawy zaliczamy do nich:

1. zapewnianie przestrzegania dyscypliny wojskowej,
2. ochranianie porządku publicznego na terenach i obiektach jednostek wojskowych oraz w miejscach publicznych,
3. ochranianie życia i zdrowia ludzi oraz mienia wojskowego przed zamachami naruszającymi te dobra,
4. wykrywanie przestępstw i wykroczeń, w tym skarbowych (popełnionych przez osoby, wobec których właściwa jest ŻW), ujawnianie i ściganie ich sprawców oraz ujawnianie i zabezpieczanie dowodów tych przestępstw i wykroczeń,
5. dokonywanie analizy oświadczeń o stanie majątkowym żołnierzy zawodowych i przedstawianie MON wniosków w tym względzie,
6. zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń przez osoby, wobec których właściwa jest ŻW, oraz innym zjawiskom patologicznym, a w szczególności: alkoholizmowi i narkomanii w Siłach Zbrojnych,
7. współdziałanie z polskimi oraz zagranicznymi organami i służbami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz policjami wojskowymi,
8. zwalczanie klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidowanie ich skutków oraz czynne uczestniczenie w akcjach poszukiwawczych, ratowniczych i humanitarnych, mających na celu ochronę życia i zdrowia oraz mienia,
9. wykonywanie innych zadań określonych w odrębnych przepisach.

Swoje zadania Żandarmeria Wojskowa wykonuje natomiast poprzez:

1. kontrolowanie przestrzegania dyscypliny wojskowej oraz porządku publicznego,
2. interweniowanie w przypadkach naruszenia dyscypliny wojskowej lub porządku publicznego,
3. opracowywanie dla właściwych organów informacji o stanie dyscypliny wojskowej i przestępczości w Siłach Zbrojnych, a także występowanie do tych organów z wnioskami mającymi na celu zapobieżenie popełnianiu przestępstw, wykroczeń i przewinień dyscyplinarnych,
4. wykonywanie czynności operacyjno-rozpoznawczych,
5. wykonywanie czynności procesowych w zakresie i na zasadach przewidzianych w przepisach o postępowaniu karnym i karnym skarbowym,
6. zabezpieczanie śladów i dowodów popełnienia przestępstw i wykroczeń oraz sporządzanie ekspertyz i opinii kryminalistycznych,
7. poszukiwanie sprawców przestępstw i wykroczeń oraz zaginionych żołnierzy, a także poszukiwanie utraconych przez jednostki wojskowe: broni, amunicji, materiałów wybuchowych i innego mienia wojskowego oraz materiałów zawierających informacje niejawne,

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

8. wykonywanie kontroli ruchu drogowego, pilotowanie kolumn wojskowych oraz kierowanie ruchem drogowym, w zakresie i na zasadach przewidzianych w przepisach o ruchu drogowym i o drogach publicznych,
9. kontrolowanie uprawnień żołnierzy do noszenia munduru oraz odznak i oznak wojskowych, posiadania uzbrojenia i ekwipunku wojskowego oraz przebywania poza terenami i obiektami jednostek wojskowych,
10. kontrolowanie posiadania uprawnień do używania munduru oraz odznak i oznak wojskowych, w zakresie i na zasadach przewidzianych w przepisach o odznakach i mundurach,
11. konwojowanie osób, dokumentów i mienia wojskowego,
12. przymusowe doprowadzanie osób, w zakresie i na zasadach przewidzianych w przepisach o postępowaniu karnym, karnym skarbowym, karnym wykonawczym i cywilnym,
13. asystowanie przy czynnościach egzekucyjnych, w zakresie i na zasadach przewidzianych w przepisach o postępowaniu cywilnym i o postępowaniu egzekucyjnym w administracji,
14. współuczestniczenie w zapewnianiu porządku podczas trwania imprez masowych przeprowadzanych na terenach i w obiektach jednostek wojskowych, w zakresie i na zasadach przewidzianych w przepisach o bezpieczeństwie imprez masowych,
15. wykonywanie zadań policji sądowej w sądach wojskowych i wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury,
16. kontrolowanie ochrony mienia wojskowego, a w szczególności przechowywania uzbrojenia i środków bojowych,
17. kontrolowanie przestrzegania przepisów o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz o narkomanii, a także wykonywanie czynności przewidzianych w tych przepisach dla organów wojskowych,
18. przyjmowanie i zwalnianie z izby zatrzymań osób żołnierzy oraz prowadzenie ich ewidencji, przechowywanie dokumentów dotyczących pobytu tych osób w izbach zatrzymań oraz ich rzeczy osobistych, złożonych do depozytu, a także nadzorowanie osób przebywających w izbach zatrzymań,
19. wykonywanie czynności ochronnych w stosunku do uprawnionych osób, a także zabezpieczanie pobytu w jednostkach wojskowych osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe i delegacji zagranicznych.

Żandarmeria Wojskowa wykonuje również czynności na polecenie sądu wojskowego i prokuratora wojskowego oraz sądu powszechnego i prokuratora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury, a także organów administracji rządowej, wojskowej i samorządu terytorialnego oraz Wojskowej Agencji Mieszkaniowej w zakresie, w jakim obowiązek ten wynika z odrębnych przepisów.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

Zakończenie

Mając na uwadze powyższe i pamiętając przy tym, że z racji skali i rozmiaru są one natury ogólnej i o poglądowym jedynie znaczeniu, wrócić należy jeszcze na moment do wspomnianego na początku „przyporządkowania" zadania w postaci zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego władzy wykonawczej, a więc Prezydentowi i Radzie Ministrów. O ile kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej wynikają wprost z treści Konstytucji, o tyle w drugim przypadku kwestia ta jest znacznie bardziej skomplikowana. Ilość norm ustawowych, podustawowych i międzynarodowych jest tutaj bowiem znacznie większa, a przy tym ich treść nie zawsze odnosi się wyłącznie do omawianych kwestii. Rada Ministrów jest tylko zwieńczeniem całej konstrukcji, którą możemy nazwać administracją publiczną i to na niej właśnie, co wynika również z powyżej zawartych uwag, leży główny ciężar w realizacji zadań państwa dla zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego.

Rada Ministrów (rząd) to ciało kolegialne[96]. W jej skład wchodzą[97]: Prezes Ministrów (premier), wicepremierzy, ministrowie oraz przewodniczący określonych w ustawach komitetów[98]. Poza rzadziej stosowanym powoływaniem ministra „bez teki", zazwyczaj minister kieruje określonym działem (lub działami) administracji rządowej[99]. Te zaś określa ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej[100]. Ustanawia ona w art. 5 ich katalog, wymieniając następujące:

1. administracja publiczna;
2. budownictwo, lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo;
3. budżet;
4. finanse publiczne;
5. gospodarka;
6. gospodarka morska;
7. gospodarka wodna;
8. instytucje finansowe;
9. informatyzacja;
10. członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej;
11. kultura i ochrona dziedzictwa narodowego;
12. kultura fizyczna;
13. łączność;
14. nauka;
15. obrona narodowa;

[96] Zob. art. 1 ustawy z 8 sierpnia 2006 r. o Radzie Ministrów, tekst jedn. Dz.U. z 2012 r., poz. 392 ze zm.
[97] Lub mogą wchodzić, co zależy od decyzji premiera.
[98] Art. 147 Konstytucji.
[99] Art. 149 ust. 1 Konstytucji.
[100] Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 743 ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

16. oświata i wychowanie;
17. praca;
18. rolnictwo;
19. rozwój wsi;
20. rozwój regionalny;
21. rynki rolne;
22. rybołówstwo;
23. Skarb Państwa;
24. sprawiedliwość;
25. szkolnictwo wyższe;
26. transport;
27. turystyka;
28. środowisko;
29. rodzina;
30. sprawy wewnętrzne;
31. wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne;
32. zabezpieczenie społeczne;
33. sprawy zagraniczne;
34. zdrowie.

Termin *bezpieczeństwo* pojawia się w ustawie kilka razy jako poszczególne komponenty (składniki) niektórych działów[101]. I tak:

1. bezpieczeństwo powszechne (przeciwdziałanie skutkom klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu oraz usuwanie skutków klęsk żywiołowych i innych podobnych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu powszechnemu – art. 6, dział administracja publiczna);
2. bezpieczeństwo państwa (art. 7, dział budżet);
3. bezpieczeństwo energetyczne i bezpieczeństwo państwa (funkcjonowanie krajowych systemów energetycznych, z uwzględnieniem zasad racjonalnej gospodarki i potrzeb bezpieczeństwa energetycznego kraju oraz kontroli obrotu z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa w związku z porozumieniami i zobowiązaniami międzynarodowymi – art. 9, dział gospodarka);
4. ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego (art. 29, dział sprawy wewnętrzne);
5. bezpieczeństwo placówek zagranicznych (art. 32, dział sprawy zagraniczne);
6. bezpieczeństwo i zdrowie ludzi oraz bezpieczeństwo żywności (nadzór nad

[101] A więc co w szczególności wchodzi w jego zakres.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

produktami leczniczymi, wyrobami medycznymi, wyrobami medycznymi do diagnostyki in vitro, wyposażeniem wyrobów medycznych, wyposażeniem wyrobów medycznych do diagnostyki in vitro, aktywnymi wyrobami medycznymi do implantacji i produktami biobójczymi oraz nad kosmetykami w zakresie bezpieczeństwa i zdrowia ludzi, a także kwestie warunków sanitarnych i nadzoru sanitarnego, z wyłączeniem nadzoru nad żywnością objętego działem rolnictwo, koordynacji bezpieczeństwa żywności, a w szczególności nadzoru nad jakością zdrowotną żywności w procesie produkcji i w obrocie oraz materiałami i wyrobami przeznaczonymi do kontaktu z żywnością – art. 33, dział zdrowie).

Wreszcie art. 37 ustawy o działach administracji rządowej ustanawia regułę nadrzędną, iż minister kierujący określonym działem wykonuje określone w odrębnych przepisach zadania z dziedziny obronności i ochrony bezpieczeństwa państwa, z wyjątkiem spraw, które na mocy odrębnych przepisów należą do innych organów administracji rządowej i państwowych jednostek organizacyjnych. To zaś prowadzi do wniosku, że zapewnienie bezpieczeństwa, rozumianego także jako bezpieczeństwo wewnętrzne, jest zadaniem całej administracji państwa i nie można go zdefiniować przez pryzmat kompetencji jednego czy kilku ściśle określonych podmiotów.

Uzupełnieniem, a raczej rozwinięciem lub dopełnieniem tej ustawy są z pewnością cztery ustawy o organizacji administracji niższego szczebla, a mianowicie:

1. ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie[102], która określając w art. 22 katalog zadań Rady Ministrów, za realizację których na terenie województwa odpowiada wojewoda, wymienia wśród nich m.in.:

- zapewnianie współdziałania wszystkich organów administracji rządowej i samorządowej działających w województwie i kierowanie ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobieganie klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczanie i usuwania ich skutków, na zasadach określonych w odrębnych ustawach,
- wykonywanie i koordynowanie zadań w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa oraz zarządzania kryzysowego, wynikających z odrębnych ustaw.

Ponadto w art. 60 ust. 1 ustawa ta stanowi, że w zakresie nieuregulowanym w przepisach powszechnie obowiązujących wojewoda może wydawać rozporządzenia porządkowe, jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia oraz do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego.

2. ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym[103], która:

- w art. 7, wśród zadań gminy wymienia m.in. sprawy porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego,

[102] Dz.U. Nr 31, poz. 206 ze zm.
[103] Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

- w art. 40 ust. 3 ustanawia kompetencję ogólną, a mianowicie, że w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących rada gminy może wydawać przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego.

3. ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym[104], która o bezpieczeństwie (wprost) stanowi:

- w art. 4, gdzie wśród zadań o charakterze ponadgminnym, którymi zajmuje się powiat, wymienia porządek publiczny i bezpieczeństwo obywateli,
- w art. 12, gdzie do wyłącznej właściwości rady powiatu zastrzega m.in. uchwalanie powiatowego programu zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego oraz dokonywanie oceny stanu bezpieczeństwa przeciwpożarowego i zabezpieczenia przeciwpowodziowego powiatu,
- w art. 38a, która stanowi podstawę do tworzenia komisji bezpieczeństwa i porządku, działającej w celu realizacji zadań starosty w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami oraz zadań określonych w ustawach w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, wskazując jednocześnie jej zadania, a w art. 38b uprawnienia przewodniczącego,
- w art. 41, gdzie analogicznie do już wspomnianych ustaw postanowiono, że w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, rada powiatu może wydawać powiatowe przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia obywateli, ochrony środowiska naturalnego albo do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego, o ile przyczyny te występują na obszarze więcej niż jednej gminy,

4. ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa[105], która w art. 14 określa, że samorząd województwa wykonuje zadania o charakterze wojewódzkim określone ustawami, w szczególności w zakresie m.in. bezpieczeństwa publicznego.

Sama problematyka bezpieczeństwa wewnętrznego może być bez wątpienia przedmiotem odmiennych, czasem i rozbieżnych stanowisk, opinii czy zdań. Powyższe uwagi, oparte tylko na treści wybranych ustaw i nieodnoszące się do wielu innych, jak i aktów niższej rangi czy umów międzynarodowych, potwierdzają, że nawet jeśli tak jest, nie oznacza to, że pozostałe są w ten sposób z pewnością błędne. Problem tkwi bowiem w bardzo szerokim znaczeniu tego pojęcia, jak i braku jego definicji legalnych. Ponadto znaczący rozwój naukowy w tym obszarze (w Polsce obserwowany od kilku dopiero lat i związany z reakcją na wzrost zagrożeń terrorystycznych, środowiskowych, cywilizacyjnych itp.) nie pozwala jeszcze na formułowanie jednoznacznych wniosków o zakres podmiotowo-przedmiotowy pojęcia. Co więcej, samo nazewnictwo stosowane chociażby na uczelniach w określeniu przedmiotu wiedzy, a więc bezpieczeństwo wewnętrzne,

[104] Tekst jedn. Dz.U. z 2013, poz. 595 ze zm.
[105] Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 596 ze zm.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164

narodowe, czy zewnętrzne nie oznacza również, że kryje się pod tym zbieżna tematyka treści programowych. Ten proces z pewnością dopiero przed nami, choć z drugiej strony nie jest wcale oczywistym, czy w związku z tak szerokim znaczeniem tego terminu i możliwej jego interpretacji należy się tego w najbliższej przyszłości spodziewać. Bezpieczeństwo wewnętrzne jest bowiem jedną z pochodnych samego bezpieczeństwa. To zaś jako kategoria normatywna ma wiele znaczeń i jest szeroko stosowane w polskim prawodawstwie, na czele z Konstytucją. Niewątpliwie jest to również jedno z tych pojęć, które – niezależnie od brzmienia samych przepisów – wraz z otaczającą nas rzeczywistością ewoluuje. Proces ten z pewnością nie jest zakończony, a wydaje się wręcz, że nigdy tak się nie stanie. Tak bowiem jak zmienia się charakter zagrożeń, zmieniać się również musi sposób reakcji na nie. Reakcji, która pozwoli zapewnić bezpieczeństwo, ale może też zmieniać sposób oceny, czym ono jest i jaki jest jego zakres.

Summary

The article concentrated on how different (from legal point of view) could it be defined scope of phrase *internal security*. The problem results from several reasons: rapid develop of the academic subject called like this, its interdisciplinary nature (combining the object of interest the other academic sciences: law, political science, military science etc.) and emphasis on different types of threats (military, terroristic, economical etc) which should be prevented. It means that the problem includes many regulations, as well constitutional. In the article there was proposed two main approaches: by subject, connected with the term *security* in the law (extraordinary states, crisis management, rescue systems, critical infrastructure) and by object, connected with the services responsible for ensuring the safety (Arms Forces, the Police, other police services, Civil Defense). The author underlined as well that in this stage of the *internal security* science development the other and different points of view are normal.

Plik zabezpieczony watermarkiem jawnym i niejawnym: 8893553A31396164